

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA RECONSTRUCTION
ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE
DE LA ROUMANIE
ET LES PARTIS POLITIQUES

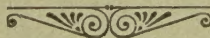
THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 24 Novembre 1931, à 14 heures

PAR

FLORIN EM. MANOLIOU

PRÉSIDENT : M. W. OUALID, Professeur.
SUFFRAGANTS : M. G. PIROU, Professeur.
M. Roger PICARD, Professeur.



PARIS
LIBRAIRIE UNIVERSITAIRE J. GAMBER
7, RUE DANTON

1931

La Reconstruction Economique et Financière
de la Roumanie
et les Partis Politiques

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LA RECONSTRUCTION
ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE
DE LA ROUMANIE
ET LES PARTIS POLITIQUES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 24 Novembre 1931, à 14 heures

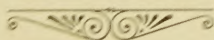
PAR

FLORIN EM. MANOLIOU

PRÉSIDENT : M. W. OUALID, Professeur.

SUFFRAGANTS : M. G. PIROU, Professeur.

M. Roger PICARD, Professeur.



PARIS
LIBRAIRIE UNIVERSITAIRE J. GAMBER
7, RUE DANTON

1931



A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

ET

A MA MÈRE.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

AVANT-PROPOS

De nos jours, les nations, au point de vue économique, se distinguent les unes des autres par une formation géologique et une position géographique différentes ; elles tirent leurs richesses du sol et du sous-sol et ont une répartition particulière des biens en rapport avec l'étendue du territoire.

Il est possible d'étudier le développement d'une économie nationale, c'est-à-dire l'ensemble des biens et possibilités économiques d'un pays, sans affirmer par là qu'un pays peut se suffire à lui-même, et qu'il n'existe pas d'interdépendance économique entre les nations.

Toutefois, en dégagant un pays des attaches qu'il a avec les autres, on peut découvrir les caractères propres de son économie nationale, en examiner tous les aspects, déterminer ses qualités et ses défauts.

Nous nous proposons d'étudier les phases de la reconstruction économique et financière de la Roumanie, si fortement éprouvée par la guerre, et foncièrement transformée par une évolution sociale profonde : la réforme agraire.

Nous pensons donner une vue sommaire de la Roumanie d'avant 1914, étudier succinctement les effets de la guerre et les facteurs économiques, financiers, sociaux et psychologiques qui ont déclenché la crise actuelle. L'existence de nombreux et de très sérieux ouvrages sur ce sujet nous dispensera d'insister davantage sur ces points ; nous passerons ensuite à la deuxième partie de notre ouvrage, de beaucoup la plus importante et la plus nouvelle, qui consiste dans l'exposé de l'effort législatif fait pour le redressement économique et financier du pays.

D'aucuns ont émis l'opinion que les techniciens, les économistes ont envisagé les programmes de ce redressement à l'ombre des partis politiques. Nous croyons être en mesure d'affirmer que les programmes économiques de nos partis politiques ont été inspirés par la nature même des besoins du pays. Il n'y a pas eu, à proprement parler, une doctrine conçue *a priori* ayant pour but de surmonter les crises et les conséquences fâcheuses et inévitables de la guerre, il y eut plutôt des besoins, des plaies qui demandaient une guérison et auxquels on s'est efforcé de porter remède.

Bien qu'on ne s'en soit pas souvent rendu compte, il y a toujours une étroite collaboration entre l'homme politique et le technicien, l'économiste. Dans toutes les questions économiques d'un pays, il y a le côté politique qui se dégage plus nettement au fur et à mesure qu'on avance dans la civilisation (1). Souvent ce que l'économiste ébauche, le politicien l'achève, et ce que le politicien esquisse, l'économiste le coordonne et l'organise.

Cette collaboration entre l'économiste et le politicien est si étroite en Roumanie que nous ne pouvons pas négliger l'étude des programmes économiques des partis politiques, de ceux tout au moins qui ont tenu les rênes du pouvoir et en ont assumé les responsabilités en Roumanie après la guerre.

Avec toute l'impartialité que, malgré notre jeunesse, nous nous efforcerons d'avoir, nous nous proposons d'insister sur les principes directeurs des programmes économiques et financiers de nos partis.

Nous essayerons de dégager et d'apprécier la valeur de l'œuvre législative faite pour provoquer la reconstruction de l'économie roumaine dans son nouveau cadre et l'adapter aux nouvelles conjonctures économiques générales.

(1) W. Oualid. — La politique économique. Conférence publiée dans le volume, « La vie publique dans la France contemporaine ». Paris, 1925, p. 108 et suiv.

PREMIÈRE PARTIE

Structure économique de la Roumanie avant et après la Grande Guerre.

CHAPITRE PREMIER

Etat économique de la Roumanie avant la guerre de 1914.

1. — LA ROUMANIE. — SA POSITION GÉOGRAPHIQUE. — ETENDUE DE SON TERRITOIRE. — POPULATION URBAINE ET RURALE. — 2. — RICHESSES. — SOL. — SOUS-SOL. — INDUSTRIE. — 3. — VOIES DE COMMUNICATIONS. — ROUTES. — CHEMINS DE FER. — NAVIGATION. — 4. — COMMERCE. — INTÉRIEUR. — EXTÉRIEUR. — 5. — SITUATION FINANCIÈRE. — BANQUE NATIONALE. — CRÉDITS AGRICOLES. — BANQUES PRIVÉES. — FINANCES PUBLIQUES. — 6. — APPRÉCIATION D'ENSEMBLE.

1

Le royaume roumain de 1914 était en continuel progrès par son développement constant. Son activité était sagement dirigée par une politique économique bien conçue, qui, désireuse de créer à ce pays une économie nationale indépendante, s'était imposé la tâche de l'adapter aux nécessités de production et de vente de ses richesses naturelles. Ce pays, grâce aux qualités intrinsèques de sa population, paysanne pour plus de 80 %, par un travail acharné, un équilibre financier prudent et une continuité de vues politiques, était arrivé en moins de quarante ans, après la conquête à main armée de son indépendance politique vis-à-vis de la Turquie (1877-1878), à avoir un état économique et financier

bien consolidé, assis sur ses propres forces de production et en amélioration constante.

Située au centre de l'Europe orientale, au nord des Balkans, appuyée à la chaîne montagneuse des Carpathes, arrosée par les eaux du Danube, qui, d'Oltenitza à la mer Noire, est roumain sur ses deux rives, la Roumanie, favorisée par son excellente position géographique semblait ne pouvoir plus être privée longtemps d'un développement économique qui paraissait devoir s'imposer.

Le « grenier de l'Europe », ainsi appelait-on le royaume danubien, avait un territoire de 13.885.210 hectares avec une population de 7.771.341 habitants en janvier 1915, ce qui donnait au kilomètre carré une moyenne de 56 habitants, densité suffisante, surtout en raison du caractère éminemment agricole du pays. La population était répartie comme suit :

Communes rurales.	6.371.598 h.	Pourcent. sur pop. totale.	81,99 %
Chefs-lieux de dép.	1.158.738 h.	— — —	14,91 %
Autres villes	240.905 h.	— — —	3,10 %
TOTAL général . . 7.771.341 habitants.			100,00 %

La population roumaine est une des plus prolifiques qui soient, son mouvement démographique figure parmi les plus élevés du monde entier. Entre les années 1895-1915, c'est-à-dire en vingt ans, du fait simplement de l'excédent de la natalité sur les décès, sa population a augmenté de 1.956.000 unités, ce qui se traduit par une cadence régulière de 34,7 % par an. D'après les chiffres de la Direction générale de la Statistique, la population roumaine pourrait doubler par le jeu normal de l'excédent des naissances sur les décès en cinquante-huit ans.

Le tableau, ci-après, du mouvement démographique des trois principales puissances d'Europe, Allemagne, Angleterre, France, comparé au mouvement démographique roumain, fera mieux apparaître le développement de ce dernier.

Ce mouvement ascensionnel de la population roumaine est le fidèle reflet de la situation économique florissante du pays et du développement croissant de l'exploitation de ses richesses.

Années	Roumanie				France				Allemagne				Angleterre			
	Population absolue	Naissances p. 1.000 h.	Décès p. 1.000 h.	Excédents p. 1.000 h.	Population absolue	Naissances p. 1.000 h.	Décès p. 1.000 h.	Excédents p. 1.000 h.	Population absolue	Naissances p. 1.000 h.	Décès p. 1.000 h.	Excédents p. 1.000 h.	Population absolue	Naissances p. 1.000 h.	Décès p. 1.000 h.	Excédents p. 1.000 h.
1910	6.966.002	29.8	25.2	14.6	39.500.000	19.6	17.8	1.8	64.900.000	30.7	17.1	13.6	44.900.000	25.0	14.0	11.0
1911	7.086.796	43.0	25.7	13.3	39.500.000	18.7	19.4	-0.7	65.400.000	29.5	18.2	11.3	45.200.000	24.4	14.8	9.6
1912	7.230.418	43.4	22.9	20.5	39.500.000	19.0	17.5	1.5	66.000.000	28.2	16.5	11.7	45.600.000	24.0	13.8	10.2
1913	7.351.665	42.1	26.1	16.0	39.600.000	18.8	17.7	1.1	66.800.000	27.5	15.0	12.5	45.900.000	24.0	14.2	9.8
1914	7.771.341	40.5	23.5	17.0	39.500.000	17.9	18.8	-0.9	67.500.000	26.8	15.5	11.3	46.300.000	23.8	14.3	9.5
Moyennes quinquennales par mille habitants.																
1880-1884		40.8	28.5	12.3		24.8	22.4	2.4		38.6	27.3	11.3		31.2	19.4	11.8
1885-1889		41.9	28.0	13.9		23.6	21.8	1.8		38.2	26.1	12.1		30.1	18.8	11.4
1890-1894		40.2	31.1	9.1		22.4	22.4	0.0		37.4	25.4	12.4		29.5	18.8	10.7
1895-1899		41.0	28.1	12.9		22.0	20.7	1.3		37.3	22.5	14.8		28.9	17.8	11.1
1900-1904		39.5	25.5	14.0		21.4	20.0	1.4		36.0	21.5	14.5		28.0	16.9	11.1
1905-1909		40.3	26.0	14.3		21.1	19.6	1.4		33.2	19.2	14.0		26.5	15.4	11.1
1910-1914		41.8	24.7	17.1		18.1	18.2	0.6		28.5	16.4	12.1		24.2	14.2	10.0

Un pays, ayant un pourcentage de population rurale aussi élevé, — 81,99 % de l'ensemble de la population totale du pays, — ne pouvait pas ne pas se ressentir de l'influence de cet élément paysan quant à son caractère économique.

2

La Roumanie de 1914 était éminemment agricole, caractère qu'elle a conservé après la guerre de l'Union nationale. L'agriculture est la base de sa richesse ; c'est grâce à la fertilité de son sol, qu'elle a pu redevenir rapidement après la guerre le pays qu'elle était à la veille de celle-ci ; c'est grâce à ses récoltes qu'elle a pu effectuer de grands travaux publics, consolider son état financier et commencer à mettre en valeur les ressources de son sous-sol. Toutes les importations nécessitées pour l'outillage national d'un pays qui venait d'être appelé à une vie économique inconnue jusqu'alors ont été compensées pleinement par les exportations de ses céréales.

Les terres labourables gagnaient de plus en plus sur les terres en friche et leur accroissement concordait avec l'augmentation de la population. De 1911 à 1915, il y eut une augmentation des terres cultivées de 27.400 hectares par rapport à l'époque quinquennale précédente. Pourtant en 1914, les terrains cultivés ne représentent que 46 % de l'ensemble du territoire, pourcentage assez faible en comparaison avec celui d'autres pays ; en Allemagne, à la même époque, elles représentaient 65,5 % ; en France 64,4 % et en Hongrie 67 % de leur territoire. En 1915, la superficie des diverses cultures, classée par catégories, était la suivante :

Céréales	5.124.016 hectares.
Textiles et oléagineuses	48.136 »
Légumineuses et tubercules	104.657 »
Plantes industrielles	27.890 »
Prairies et plantes fourragères..	587.767 »
Vignobles et vergers	83.549 »
Divers	25.753 »
Total général	6.001.768 hectares.

Le rendement moyen à l'hectare, jusqu'en 1916, était plutôt inférieur à celui obtenu par des pays comme la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie qui ont l'avantage d'un capital investi considérable, d'un machinisme agricole plus développé et d'un emploi plus courant des engrais chimiques. Le sol roumain est très fertile, très riche en azote, 0,337 %, alors qu'un sol qui en contient 0,2 % est considéré comme excellent ; il possède aussi les autres éléments requis pour une production parfaite.

La fertilité des terres, même mise en valeur par le travail opiniâtre et rude du paysan roumain, ne donnait cependant pas un rendement susceptible d'atteindre celui des autres pays qui jouissaient des avantages rappelés plus haut.

Les céréales qui jouent un rôle prépondérant dans la culture roumaine, sont : le blé, le maïs, l'avoine et l'orge. Voici le tableau de leur rendement moyen pris dans deux périodes quinquennales, de 1910 à 1914, et de 1911 à 1915.

	Moy. quinqu.	Surf. en Ha.	Moy par Ha.	Production en quintaux.
	—	—	—	—
Blé	1910-1914	1.936.527	12,0	23.208.675
	1911-1915	1.927.733	11,4	22.063.401
Maïs	1910-1914	2.072.653	13,8	28.684.458
	1911-1915	2.096.859	13,2	27.760.312
Avoine	1910-1914	435.922	9,5	4.141.816
	1911-1915	432.763	9,5	4.118.022
Orge	1910-1914	537.487	10,4	5.614.881
	1911-1915	538.589	10,4	5.590.819

La répartition de la propriété foncière roumaine d'avant-guerre présentait un déséquilibre manifeste. Cette inégalité, source de tant de soucis pour nos hommes politiques, a suscité des mécontentements et des haines qui se sont traduits par les mouvements des masses paysannes en 1907, contre les détenteurs de la terre.

A partir de cette époque, les gouvernements prirent l'initiative de mesures de protection en faveur du paysan qu'exploitaient, dans tout le sens du terme, les propriétaires fonciers et davantage les associations et les trusts de fermage. En effet, les grands pro-

priétaires, au nombre de 5.385, occupaient 48,69 % de la superficie totale labourable, la propriété moyenne était presque insignifiante, 11,02 %, du sol du pays et divisée entre 38.723 détenteurs, la petite propriété au-dessous de 10 hectares représentait 40,29 % de la superficie totale du territoire, elle était répartie entre 920.939 propriétaires.

Cette répartition par trop inégale prit fin définitivement par l'intervention du législateur de 1917 et de celui de 1921 qui prescrivit la mesure qui s'imposait au point de vue social, le partage des terres entre les paysans qui les cultivaient.

Les forêts étaient une autre source de richesse, et non des moindres, de la Roumanie de 1916 ; elles constituaient un de nos moyens efficaces de défense nationale. Le bois fournit le charbon nécessaire pour la fusion du minerai, matière première de la fabrication de la fonte et de l'acier. C'est le bois qui, soumis à une certaine préparation, donne la cellulose, base de la nitro-cellulose et du fulmicoton, éléments fondamentaux des explosifs. Les forêts ont livré et livrent encore les matériaux nécessaires à la construction de la maison et du véhicule du paysan. Dans ce pays, au climat continental et excessif, les forêts règlent les pluies, permettant la culture là où, sans elles, elle serait impossible.

Les essences les plus répandues des forêts roumaines sont : le sapin, l'épicéa, le pin, le hêtre, le chêne rouvre, le chêne pédonculé, le chêne cerris, le tilleul, le charme, le peuplier, le saule, etc...

Les chiffres, par détenteurs, de la superficie totale des forêts sont les suivants :

Etat	1.065.528 hectares	soit	38,8 %
Etablissements publics	125.985 hectares	soit	4,5 %
Domaine de la Couronne	71.401 hectares	soit	2,5 %
Particuliers	1.492.841 hectares	soit	54,2 %
Superficie totale	2.755.755 hectares		100 %

La chaîne montagneuse des Carpathes, le plateau moldave, ainsi que la région des collines forment la partie la plus richement boisée. La superficie totale de la région boisée représentait 21 % de la superficie totale du territoire de la Roumanie.

L'exploitation forestière ne se faisait pas dans les meilleures conditions, mais le rendement n'en marquait pas moins chaque année un excédent d'environ 800.000 lei or, par rapport à l'année précédente. Le rendement à l'hectare variait entre 150 et 300 mètres cubes et il revenait à l'Etat, à la veille de la guerre, environ 10.000.000 de lei or.

Le pétrole est la seconde grande richesse de l'Etat roumain, après l'agriculture. Son exploitation se faisait, au début, au moyen de puits. Ceux-ci, creusés par les paysans, n'avaient pas plus d'une profondeur maxima de 250 mètres, et le pétrole était extrait d'une manière primitive à l'aide de seaux. Plus tard, vers 1885, on commença à employer le système des forages mécaniques. Les sociétés, en se substituant aux paysans, ont changé aussi leurs méthodes surannées d'exploitation, et à la place des puits, elles ont construit des sondes qui descendent jusqu'à 800 ou 1.000 mètres de profondeur, et qui, en dépit de leurs difficultés d'installation, des délais et des frais qu'elles entraînent, n'en constituent pas moins un moyen d'extraction plus rémunérateur.

On distingue deux phases dans l'exploitation de cette richesse roumaine (1). La première, qui a consisté dans des essais isolés, avec des moyens rudimentaires, a manqué d'expérience et surtout de capitaux. Pourtant, grâce à la richesse de ses gisements et malgré toutes les difficultés rencontrées auxquelles s'ajoutait déjà la concurrence des pétroles américains, la production n'a pas cessé de croître. La deuxième phase, bien plus importante, commence avec le xx^e siècle ; cette époque est caractérisée par l'encourage-

(1) Banque Marmorosch Blanck. « Les forces économiques de la Roumanie », p. 45, Bucarest 1928.

ment du législateur qui réduit les taxes à l'exportation et qui prend des mesures en vue d'agrandir le réseau de voies ferrées desservant les régions pétrolifères : mais de beaucoup plus efficace a été le mouvement vers la concentration, la formation de puissantes sociétés pour une meilleure exploitation et un rendement supérieur.

Le petit royaume danubien, par son effort continu, était arrivé en 1913 à détenir le quatrième rang parmi les plus grands producteurs de pétrole du monde. La statistique minière de la Roumanie, publiée en 1914, donnait les chiffres suivants pour les années 1911, 1912 et 1913, par pays producteurs :

	Pays producteurs	1911	1912	1913
		Tonnes	Tonnes	Tonnes
1	Etats-Unis	29.001.000	29.000.000	32.314.440
2	Russie	9.169.000	9.249.000	9.246.942
3	Mexique	768.000	2.646.000	3.000.000
4	Roumanie	1.545.299	1.806.000	1.885.225
5	Indes Orientales	1.670.000	1.520.000	1.534.000
6	Galicie	1.454.600	1.187.500	1.087.286
7	Indes	907.700	1.101.300	1.000.000
8	Divers	705.000	800.000	750.000

Les terrains pétrolifères les plus importants étaient situés dans le département de Prahova, à Campina, Bustenari, Poiana, Pacuretzzi ; dans celui de Dambovitza, à Gura-Oenitzei, Colibasi, Puciossa ; dans le département de Buzeu, à Sarata-Monteoru, Policiori, Berca, tous en Valachie ; par contre, dans la Moldavie, un seul département a des gisements de ce minéral, c'est celui de Bacau, et notamment à Campeni-Tetzceni, Moinești et Casin. La moyenne de la production journalière de tous ces centres de production réunis, était la suivante (1) :

en 1911	1.491 tonnes	en 1914	4.955 tonnes
en 1913	5.237 »	en 1915	4.647 »

(1) Banque Marmorosch Blanck. « Les forces économiques de la Roumanie », p. 49, Bucarest 1928.

Les périmètres concédés étaient de près de 49.780 hectares, mais l'exploitation ne se faisait, à proprement parler, à la veille de la guerre, que sur une superficie approximative de 4.000 hectares. Les propriétés de l'Etat ont participé à la production entre les années 1911 et 1915 pour une moyenne de 12,5 % sur la production moyenne de pétrole dans la période quinquennale considérée, le reste, 87,5 % provenait des établissements privés.

La production totale des propriétés privées et de l'Etat réunies, et la valeur du pétrole extrait de 1906-1907 à 1913-1914, était : (1) (voir tableau page 18).

Parmi les richesses minières, le charbon compte aussi dans l'économie nationale de la Roumanie. Son exploitation n'a commencé d'une manière suivie que depuis l'année 1895, lorsqu'on a voté la loi sur l'exploitation des mines. C'est le lignite qui se trouve en plus grande quantité. Les gisements qui atteignent parfois six mètres d'épaisseur se trouvent répandus dans la zone sous-carpathique, depuis Varciorova jusqu'à Bacau (2). Le lignite est une sorte de charbon inférieur, il donne de 2.500 à 4.000 calories. Les réserves probables de ce charbon sont évaluées à environ 650 millions de tonnes et se trouvent en abondance notamment dans le département de Muscel, à Campulung et Poenari, à Sotanga et Gheobeni, dans le département de Dambovitza ; à Filipesti de Padure dans le district de Prahova, tous en Valachie, et à Pralea et à Caiutzi, dans le département moldave de Bacau. On trouve aussi d'importants gisements d'antracite à Schela, département de Gorj, en Olténie.

Le principal consommateur de la production charbonnière de la Roumanie est l'administration des chemins de fer. En 1907, quand le pourcentage de sa consommation est tombé au niveau le plus bas, elle représentait encore 59 % de la production totale ;

(1) « Annuaire statistique de la Roumanie de 1915-1916 », p. 197, Bucarest 1919.

(2) Etudes de l'Institut de Géologie, par MM. les Prof. Sava-Atanasiou et Popesco-Voitești.

Années	Propriétés de l'Etat				Propriétés privées				Total de la production			Prix moyen par tonne	
	Production	Valeur de la production		% du total	Production	Valeur de la production		% du total	Production	Valeur de la production			%
		Kgr.	Lei			Kgr.	Lei			Kgr.	Lei		
1906-1907	131.894.707		3.871.454	12,55	849.124.168		29.276.168	87,45	971.018.875	33.147.622	100	34,45	
1907-1908	162.199.565		5.631.292	14,15	985.283.384		36.376.625	85,85	1.117.482.953	42.007.917	100	36,61	
1908-1909	150.921.779		5.229.808	13,25	948.346.640		38.669.950	86,75	1.139.268.419	43.899.758	100	38,55	
1909-1910	123.855.747		4.642.588	9,11	1.232.010.788		41.583.156	90,80	1.355.866.535	46.625.544	100	33,65	
1910-1911	142.137.567		3.742.788	8,46	1.214.357.723		35.908.371	91,54	1.326.495.290	39.651.119	100	29,89	
1911-1912	288.605.291		9.022.276	17,76	1.436.543.567		40.274.089	82,24	1.625.118.858	49.296.356	100	30,35	
1912-1913	201.865.123		7.666.298	10,65	1.696.689.292		73.730.829	89,37	1.898.554.115	81.337.427	100	42,84	
1913-1914	181.724.702		10.941.653	9,84	1.664.472.453		116.448.225	90,16	1.846.197.155	127.389.878	100	69,00	

en 1911, la consommation des chemins de fer représentait 92 % de la totalité du charbon extrait en Roumanie.

Nous nous permettons de joindre les quelques chiffres ci-après sur la production départementale des mines de charbon de la Roumanie, entre les années 1910 et 1915 (1), pour compléter et éclairer ces indications sommaires.

Départements	1910	1911	1912	1913	1914	1915
	Tonnes	Tonnes	Tonnes	Tonnes	Tonnes	Tonnes
Dambovitza	45.414	55.600	104.390	134.871	149.525	175.045
Prahova	1.415	3.320	1.387	390	462	1.827
Muscel	45.076	46.135	96.720	71.159	92.357	107.060
Bacau	25.942	26.223	12.549	21.617	10.547	14.122
Mehedintzi	1.786	—	—	1.556	—	476
Gorj	2.310	—	—	928	1.140	1.302
TOTAL	121.943	131.278	204.956	230.431	254.031	299.832

Le sel se trouve aussi dans le royaume roumain et en quantités si considérables que, même s'il devait approvisionner le monde entier, c'est à peine si on pourrait entrevoir son épuisement (2). L'exploitation en était faite sur trois points différents du territoire, l'un à Targu-Ocna, dans le département de Bacau, en Moldavie ; deux en Valachie, à Ocnele-Mari, dans le département de Valcea, qui avait été connu même des Romains, et à Slanic, dans le département de Prahova. D'après les études faites par M. Tanasesco (3), les réserves de ces trois salines sont de 4 milliards de mètres cubes environ, c'est-à-dire 8.777 millions de tonnes. La Roumanie d'avant-guerre possédait plus de 50 massifs placés pour la plupart aux pieds des Carpathes ; en certains endroits, ces massifs sont complètement à nu, formant de véritables montagnes

(1) « Annuaire statistique de la Roumanie de 1915-1916 », p. 201, Bucarest 1919.

(2) Dr Freiherr Von Brackel. Rumanien Staatskredit in deutscher Beleuchtung, Munich 1902.

(3) Ing. T. Tanasesco, Statistique de la Production minière en Roumanie, Bucarest.

de sel. Dans les trois massifs exploités, l'analyse chimique effectuée par le Dr C.-I. Istrati pour la recherche du chlorure de sodium a donné les résultats suivants : (1)

Qualité.	Targu-Ocna.	Slanic.	Ocnele-Mari.
1 ^{re}	99,9236 %	99,8081 %	99,8082 %
2 ^{me}	99,1610 %	99,6775 %	98,5240 %
3 ^{me}	88,6820 %	99,4936 %	—

Cette analyse montre mieux que toute explication la pureté du sel roumain. Les principautés roumaines avaient chacune un régime à part d'exploitation et de vente du sel qui se faisaient soit en régie, soit en fermage.

Dès le lendemain de leur réunion, la loi de 1860-1862 créa une administration unique des mines de sel de l'Etat, qui, par la suite, en 1881, fut rattachée à la Direction Générale des Monopoles de l'Etat. La conséquence de ce mouvement législatif a été l'abolition complète du fermage dans l'exploitation du sel, système avéré désavantageux, tant pour le consommateur que pour l'Etat, et son remplacement par l'exploitation en régie.

La mise en valeur de ces mines a atteint son maximum en 1909, par une production de 148.917.711 kilogrammes. En 1914, la production du sel des trois massifs exploités a été de 125.592.054 kilogrammes. De cette abondante production, la Roumanie exportait une grande partie, notamment en Bulgarie, en Serbie, en Turquie, etc...

Quand on parle des principales richesses que le sous-sol de la Roumanie renferme, on ne peut s'abstenir de mentionner les carrières qui occupent une place importante dans son économie.

Les plus anciennes carrières que ce pays possède sont celles de Dobroudgea dont la pierre est de qualité supérieure ; c'est elle qui fut employée pour la construction du monument d'Adam-

(1) Dr C.-I. Istrati. Sarea si sarnitele Romaniei. Bucarest 1892.

Klissi, par l'empereur Trajan, lors de la conquête de la Dacie par les armées romaines. Dans le département de Muscel, à Albesti, se trouve également une carrière renommée dont la pierre a servi pour la construction, en 1520, par le voevode Neagoe-Basarab, de la fameuse église de « Curtea de Arges », chef-d'œuvre d'architecture nationale.

Il y avait sur le territoire de la Roumanie d'avant-guerre, plus de 120 carrières qui fournissaient des matériaux variés, allant de l'argile pour les briques, au basalte et au granit pour arriver jusqu'au marbre.

Ainsi, on trouvait dans le département de Mehedinți, à Gura-Vaei, de la pierre pour construire ; en Moldavie, il y avait d'importantes carrières de pierre meulière, à Harlau, dans le département de Iassy, et à Deleni, dans le département de Botosani. A Murfatlar, en Dobroudgea, dans le département de Constantza, on avait du basalte, et un granit de très bonne qualité dans le district de Tulcea ; le marbre blanc à Turnu-Rosu, le marbre noir et rouge, dans le département de Tulcea.

D'après les données officielles, la situation des carrières affermées, leur étendue, leur production, ainsi que le revenu qu'elles rapportaient à l'Etat, de 1910 à 1915, étaient les suivants : (1)
(voir tableau page 22).

1

L'industrie roumaine d'avant-guerre était à ses débuts. Elle était stimulée par les encouragements et les mesures prises dans ce but par le législateur, notamment en 1897, 1906, et 1912. Soutenue de même, par des lois de protection commerciale, l'industrie, qui avait à sa disposition les richesses du sol et du sous-sol roumain, ne pouvait pas pourtant ne pas se ressentir, en dépit de tous les palliatifs accordés par les gouvernements, du manque de capitaux. Une des principales entraves au développement de l'industrie naissante du petit royaume était aussi la concurrence

(1) Ministère de l'Industrie et du Commerce. « Annuaire statistique de la Roumanie, 1915-1916 », p. 202, Bucarest 1919.

Années	Nombre de carrières	Surface des carrières Ha	Espèces et qualités de Matériaux extraits					Revenu des carrières					
								Fermage annuel		Valeur du matériel		Total	
			Pierre brute m³	Pierre taillée m³	Gravier m³	Sable m³	Matières industrielles	Lei	B	Lei	B	Lei	B
1910-1911	63	449	147.161	12.012	54.788	42.632	86.613	54.432	26	164.678	70	219.110	96
1911-1912	99	725	156.924	11.161	106.065	34.311	44.732	60.545	77	150.991	63	211.937	40
1912-1913	131	1.183	216.615	—	41.635	157.597	136.751	73.841	82	200.002	59	273.817	41
1913-1914	133	1.336	121.871	17.665	160.233	66.682	31.318	82.551	85	172.325	20	254.877	05
1914-1915	132	1.334	119.308	18.204	106.995	59.530	15.597	71.747	—	142.138	60	216.885	60
1915-1916	123	1.215	95.056	12.727	86.556	40.204	15.160	63.675	—	96.858	60	160.533	60

sans bornes des autres pays, hautement industrialisés, et notamment la concurrence de ses voisins du nord-ouest. L'industrie roumaine s'est développée pour subvenir aux besoins de son agriculture et en devenir le complément, malgré la pénurie des capitaux, une forte concurrence, une main-d'œuvre insuffisamment qualifiée (quoique bon marché et bien disciplinée) et le manque de techniciens. Le développement de cette branche d'activité était favorisé, d'une part, par l'existence du pétrole qui lui a imposé la création d'une industrie chimique nationale, d'autre part, elle était liée à l'abondance des matières premières agricoles et forestières ; c'est pour ces motifs que près de 60 % de l'industrie roumaine d'avant-guerre présentait nettement un caractère d'industrie agricole.

Non seulement la Roumanie possède les éléments essentiels, matières premières et combustibles pour le développement de son industrie nationale, mais encore elle dispose de toutes les possibilités pour écouler sa production à l'extérieur, la Mer Noire et le Danube lui ouvrant toutes grandes les portes de l'Orient et de l'Europe Centrale. Il lui reste à savoir conserver et à développer pour ses produits le marché intérieur.

Livrant à chaque pas une bataille, gagnant du terrain par petites étapes, l'industrie roumaine, sagement conduite par une politique suivie, était parvenue, à la veille de la guerre 1914-1918, à être la plus importante de celle des pays balkaniques, accusant nettement sa prépondérance. L'inventaire de l'industrie du royaume roumain comprenait en 1914 un nombre de 1.114 usines actionnées par des moteurs d'une force de 190.000 CV (1). Le nombre des fabriques et usines, qui étaient encouragées par l'Etat, était de 837 en 1915, mises en mouvement par des forces d'une puissance totale de 120.711 CV, avec un personnel administratif, technique et ouvrier de 57.871 personnes, dont 4.679 femmes, qui recevaient un salaire global annuel d'environ 50 millions de lei or. La valeur de la matière première employée dans ces usines se chif-

(1) « Les forces économiques de la Roumanie », p. 76, Bucarest 1928.

frait à 342.289.318 lei or ; sur ce chiffre, les matières premières indigènes représentaient une valeur de 275.702.318 lei or. Ces établissements donnaient une production annuelle d'une valeur de 547.134.800 lei or en 1915. Toujours d'après les chiffres de la Direction Générale de la Statistique du Ministère de l'Industrie et du Commerce, le capital investi dans ces entreprises était de 329.115.669 lei or, dont 130.342.057 en immeubles et 198.773.612 en machines et installations (1).

La situation économique d'un pays ne dépend pas seulement de sa richesse en matières premières et du développement de son industrie, mais aussi, dans une large mesure, de l'existence et de l'état des voies de communication. Les moyens de transport rapprochent les marchés, facilitent l'échange intérieur et extérieur des marchandises et contribuent à l'équilibre de la balance de l'offre et de la demande. Dans le royaume roumain d'avant 1914, les paysans faisaient la plus grande partie des transports par routes. C'est au moyen du char à bœufs que s'effectuaient les premiers parcours nécessités par le transport des céréales : elles arrivaient ainsi de la campagne lointaine jusqu'à la gare de chemin de fer la plus proche, d'où elles partaient vers l'étranger.

Le réseau routier a eu un développement rapide, il a presque doublé dans un intervalle de six ans. Tandis que la longueur des routes, d'après la statistique officielle, en 1909, était d'environ 23.400 kilomètres, à la veille de la guerre, elle s'élevait à 44.574 kilomètres, représentant une superficie de 139.078 kilomètres carrés ; les routes étaient à ce moment dans un état parfait, répondant pleinement aux nécessités du pays.

Un des actes les plus importants de la politique économique fut le rachat par l'Etat roumain, malheureusement dans des conditions très onéreuses, des chemins de fer dont l'exploitation se

(1) Ministère de l'Industrie et du Commerce. « Annuaire statistique de la Roumanie, 1915-1916 », p. 190-193, Bucarest 1919.

trouvait entre les mains d'une compagnie allemande. Les chemins de fer roumains n'ont pas été construits d'après un plan établi pour pouvoir servir au mieux les intérêts du pays. Le réseau semble plutôt répondre aux besoins locaux des villes ; il n'a aucune unité. On a tâché de l'améliorer par la construction de deux lignes longitudinales, avec des ramifications dans les montagnes qui coupent la Moldavie, ainsi que par la construction d'une ligne médiane qui divise la Valachie en deux parties égales. Si nous regardons une carte des chemins de fer de la Roumanie d'avant-guerre, nous observons que les lignes gravitent surtout vers les ports du Danube, principalement Braila et Galatz, ou vers celui de la Mer Noire, Constantza. Cette particularité du réseau était un corollaire du caractère exportateur de la Roumanie. Ses produits cherchaient une issue plus rapide vers l'étranger et par les voies les moins coûteuses.

De cet état de choses, le commerce roumain a dû tirer une grande leçon pendant les années 1914, 15 et 16 (1). Par la fermeture du détroit des Dardanelles, à la suite des opérations navales russo-turques, les produits roumains ne pouvaient plus s'écouler par leurs voies habituelles. Le seul moyen de transport resté libre était les chemins de fer. Le commerce roumain étouffait puisque le réseau ferré n'était pas en mesure, à lui seul, de suffire au trafic et de suppléer aux services rendus jusqu'alors par la navigation. Quoique, en temps normal, le réseau des chemins de fer ainsi que l'ensemble de son matériel roulant, bien que restreint, suffit pleinement aux besoins du pays, grâce à son parfait entretien, au moment de la guerre, et principalement aux époques d'exportations des récoltes, les phénomènes de congestion qui entravaient le trafic se firent vivement sentir.

Le matériel roulant, au 31 mars 1915, avait coûté à l'Etat 151.165.442 lei or, et était composé comme suit :

(1) Ionesco-Sisesti (G). « L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre », p. 27. Paris, 1929. Publ. Dotation Carnégie. .

Véhicules	Nombre	Essieux	Poids propre tonnes	Observations
Locomotives	932	3.345	39.217	
Tenders	845	2.332	12.036	
Salons, sanitaires, pénitenciers	36	96		
Wagons voyageurs I, II et III	1.461	3.124	293.479	49.318 places
Wagons poste	153	335		
Fourgons	140	291		
Wag. march. couverts .	9.305	18.611		cap. prt. 120.150 t.
Wag. march. découv. .	9.909	20.202		• 109.937 •
Wag. citernes	4.027	8.111		• 60.156 •
Wag. manip. spéciales.	355	726		
Chasse-neiges	43	91	486	
TOTAL	27.270	57.270	255.219	

D'après les données de l'annuaire statistique de la Roumanie de 1915, les voies ferrées exploitées par l'Etat roumain, comprenaient, au 31 mars 1915, 443 stations et avaient une longueur de 3.701 kilomètres, elles avaient coûté 1.086.348.857 lei or. L'exploitation du réseau de chemin de fer se soldait toujours par d'importants bénéfices qui venaient alimenter le chapitre des recettes du budget de l'Etat, allégeant dans une large mesure le fardeau du contribuable roumain.

Années	Revenus	Dépenses	Excédents
1910-11	97.345.321	60.418.807	36.926.514
1911-12	110.947.920	65.280.913	45.667.007
1912-13	111.783.000	72.091.278	39.691.722
1913-14	115.046.193	82.302.548	32.743.645
1914-15	110.949.868	90.637.346	20.312.522

Nous avons laissé entrevoir plus haut le rôle prépondérant que la navigation tenait en ce qui concerne l'exportation des produits roumains. Son développement rapide en était la conséquence.

Nous ne sommes pas en mesure d'affirmer que l'exportation des produits du pays se faisait exclusivement ou en grande partie par des bâtiments roumains ; au contraire, le pavillon national, surtout pour la navigation maritime, était bien devancé par ceux d'autres pays. Pourtant son développement reste étroitement lié aux nécessités commerciales du petit royaume. La Roumanie avait deux sortes de navigations : la navigation fluviale et la navigation maritime. Les voies fluviales les plus importantes étaient : le Sireth, seulement pour le flottage des bois, trains de bois, et sur une distance de 400 kilomètres ; venait ensuite le Pruth, pour des navires qui n'excédaient pas un tonnage maximum de 300 tonnes et navigable sur une distance de 115 kilomètres. Enfin, le Danube, avec ses grands ports Braila et Galatz jusqu'où avaient accès même les bateaux de la haute mer. Les deux ports fluviaux que nous venons de mentionner ainsi que les ports maritimes de Mangalia et surtout de Constantza étaient bien aménagés, bassins, quais, docks, outillage moderne, le tout en très bon état.

Le service maritime roumain (1), à la fin de l'année 1914-15, comprenait 14 bâtiments, 6 bateaux poste et 8 bateaux marchands, qui ne desservaient que deux lignes principales, vers l'Orient et vers l'Occident. Ces bateaux avaient coûté à l'Etat 19.275.913 lei or et le tonnage moyen de leur cargaison, en temps normal, était de 33.260 tonnes.

D'après la statistique du commerce extérieur de la Roumanie, publiée par le Ministère des Finances, le mouvement des ports, en 1912, par bâtiments et par pavillons, pour les deux navigations fluviales et maritimes, était le suivant : (2) (voir tableau p 18).

De ce tableau il résulte que pour la navigation fluviale et quant au pavillon, la Roumanie était la mieux représentée, avec

(1) Toutes les données qui suivent sont relatives seulement au service de la navigation maritime roumaine, nous n'avons pas pu nous procurer de données statistiques sur l'actif des sociétés privées de navigation.

(2) Ministère des Finances. « Le commerce extérieur de la Roumanie et le mouvement des ports en 1912 », p. 116, Bucarest 1915.

Pavillons	Navigation Fluviale				Navigation Maritime			
	Bâtiments entrés		Bâtiments sortis		Bâtiments entrés		Bâtiments sortis	
	1912	1911	1912	1911	1912	1911	1912	1911
Autrichien . . .	8.712	8.683	8.668	8.657	250	441	249	442
Belge	—	—	—	—	55	75	80	75
Bulgare	1.177	1.287	1.127	1.263	42	9	17	7
Anglais	59	133	62	129	357	547	364	541
Français	100	126	101	127	54	57	55	58
Allemand	86	63	86	69	112	84	111	83
Grec	2.692	3.422	2.651	3.380	339	425	330	425
Italien	173	263	169	261	43	249	50	247
Hollandais . . .	—	—	—	—	9	13	9	14
Ottoman	1.032	981	1.025	986	450	657	447	656
Roumain	12.294	12.263	12.201	12.116	335	240	329	238
Russe	3.034	2.869	3.034	2.875	162	148	161	148
Serbe	134	162	134	162	—	—	—	—
Espagnol	—	—	—	—	2	1	2	1
Hongrois	5.115	4.792	5.120	4.804	129	63	136	62
Autrespavillons	—	—	—	—	11	22	12	22
TOTAL	34.608	35.054	34.378	34.829	2.360	3.031	2.352	3.019

12.294 bâtiments entrés et 12.201 bâtiments sortis, et en état de faire une forte concurrence, sur le fleuve international, à tous les autres pavillons. Par contre, dans la navigation maritime, elle vient au quatrième rang, dépassée de beaucoup par les navires turcs, anglais et grecs. Cependant, l'effort roumain était considérable et marquait une progression évidente en vue de mieux répondre à son expansion économique de plus en plus accentuée.

4

Les richesses de la Roumanie, leur mise en valeur et le développement économique du pays s'effectuaient parallèlement avec l'accroissement des relations commerciales extérieures et avec la bonne marche des échanges intérieurs de marchandises. L'industrie roumaine, toute neuve, n'était même pas en mesure de répondre de manière satisfaisante aux demandes. La production indigène de l'industrie métallurgique, l'industrie textile et l'industrie de luxe étant presque insignifiantes, les consommateurs

s'adressaient à l'étranger, notamment à l'Allemagne et à l'Autriche-Hongrie.

Les traits caractéristiques du commerce extérieur du royaume de Roumanie résultaient de la nature même de son expansion économique. Pays foncièrement agricole, les produits du sol représentaient, dans le total général de ses exportations, en moyenne, pendant la période quinquennale 1910-1914, 3.228.541 tonnes, soit un pourcentage de 80 % du total des quantités exportées ; la valeur des produits, à l'époque considérée, représentait en moyenne 506.142.937 lei or, soit environ un pourcentage de 83 % de la valeur des marchandises exportées. Naturellement, l'échange se faisait contre des produits industriels manufacturés nécessaires à la construction de l'outillage national dont le pays ressentait de plus en plus le besoin ; l'industrie de luxe aussi intervenait pour une somme appréciable dans le total de ses importations.

L'organisation du commerce intérieur fut stimulée par la loi du 10 mai 1886, qui institua les Chambres de l'Industrie et du Commerce. Leur but était de subvenir aux besoins et de défendre les intérêts des commerçants de leur circonscription mais surtout de servir à renseigner le gouvernement sur les lacunes et les maux dont souffrait la vie économique de leur ressort. Entre autres, ces Chambres sont consultées quand il s'agit du changement ou de l'établissement de nouveaux tarifs douaniers. Pour que leur action soit plus efficace et pour qu'elles répondent mieux aux fins pour lesquelles elles ont été créées, on rattacha à chaque Chambre de Commerce, à partir du 1^{er} avril 1912, un bureau régional d'informations ayant la charge de donner aux intéressés des renseignements économiques et commerciaux.

Le nombre des Chambres de l'Industrie et du Commerce étaient de onze dans la Roumanie de 1916, ayant un budget général, pour l'année 1914-1915, d'environ 1.500.000 lei or. Les bons résultats donnés par cet organisme commercial et le mouvement continuellement accru des échanges intérieurs se reflètent dans le nombre des firmes individuelles et sociales, ainsi que dans celui des marques de fabriques inscrites au Tribunal de Commerce, dans

les années qui ont précédé la guerre, tels qu'elles résultent du tableau ci-après.

Détail (1)	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	Total
Firmes indiv. .	383	4.446	3.850	4.164	4.730	10.544	7.816	35.933
Firmes soc. . .	3.514	531	518	619	670	816	840	7.508
Marq. de Fabr	477	3 2	42	463	543	26	404	2.287

On se rendra plus nettement compte de l'état du commerce roumain d'avant-guerre en additionnant les firmes inscrites en 1908 et en comparant le total à celui des firmes inscrites en 1914. On voit qu'en 1908, le nombre des firmes s'élevait à 4.374, tandis qu'en 1914, ce nombre a plus que doublé, étant de 9.060.

Le commerce extérieur de la Roumanie d'avant 1914 est caractérisé par deux faits principaux : le premier est la guerre douanière de 1876 à 1886 avec l'empire voisin de la double monarchie ; quoique peu en état d'engager une lutte de telle envergure, avec un adversaire aussi redoutable qui avait la haute main sur la presque totalité de sa vie économique, la Roumanie sut conduire la lutte avec énergie, ce qui a assuré une issue favorable au développement de son industrie nationale. Pendant cette période, le chiffre des exportations de l'Autriche-Hongrie a diminué de 70 à 15 %. Le deuxième fait consiste dans le rejet, par le Parlement, de la convention commerciale que l'Allemagne avait tenté, en 1881, de lui imposer.

Le législateur a réparti les marchandises dans le tarif douanier en quatre groupes importants, d'après leur nature. La première catégorie comprend les animaux et produits animaux, la deuxième est formée par les produits du sol, la troisième par ceux du sous-sol, et enfin la quatrième renferme les produits combinés des trois premiers groupes.

(1) « Statistica anuala a Romaniei, 1922 », p. 57, Bucarest 1923.

Les importations de la Roumanie pendant l'époque quinquennale 1910-1914 et par grandes catégories de marchandises, sont résumées pages 32 et 33 (1).

On observera que, en ce qui concerne les quantités, les produits du sous-sol occupent la première place et représentent presque 61 % — 60,87 % — du total des marchandises importées. Suivent ensuite, mais d'assez loin, les produits du deuxième groupe, produits du sol, avec un pourcentage de 28,754 % du total. Le groupe des marchandises prévues au n° 4 du tarif représente un pourcentage de 7,632 % du total ; et les animaux et produits animaux composant le premier groupe, ne sont représentés que pour la faible proportion de 2,764 % de la quantité totale des importations. En ce qui concerne la valeur des marchandises importées à cette époque, nous remarquons les faits suivants ; au premier plan passent ici les produits du sol, c'est-à-dire les marchandises composant la deuxième catégorie du tarif. Elles sont représentées pour la même période quinquennale 1910-1914, par une proportion moyenne de 33,54 % de la valeur totale des produits importés. Les produits du sous-sol qui tenaient la première place quant à la quantité, cèdent ce rang aux produits du sol quant à la valeur et passent au second plan. Ces marchandises sont représentées par 27,876 % de la valeur totale de l'importation. Les deux autres groupes se suivent de près, le quatrième comprend 20,174 % de la valeur générale des marchandises, et la part du premier, animaux et produits animaux, s'élève jusqu'à 18,89 % du total.

Pour les exportations, en ce qui concerne les quantités, les produits prévus dans le deuxième groupe du tarif douanier, produits du sol, occupent la place la plus importante, distançant de beaucoup les autres catégories. Les marchandises de ce groupe représentent une moyenne écrasante par rapport aux autres, elle est de 80,214 % de la quantité totale exportée. Les produits du

(1) « Commerce extérieur de la Roumanie et mouvement des ports en 1922 », p. 5, complété par nous à l'aide des données trouvées dans « l'Annuaire statistique de la Roumanie, 1915-1916 », p. 139, Bucarest 1919.

IMPORT

N° d'ordre du groupe	Groupes de marchandises	QUANTITÉS							
		1910		1911		1912		1913	
		Tonnes	% du total	Tonnes	% du total	Tonnes	% du total	Tonnes	% du total
I	Animaux et produits animaux	25 474	3.30	34.826	3.53	34.061	2.81	29.287	2.14
II	Produits du sol	168 752	21.87	263.934	26.75	319.475	26.32	427.068	31.07
III	Produits du sous-sol	517.134	67.03	583.488	59.16	772.468	63.63	824.034	59.97
VI	Produits combinés des trois premiers groupes	60 456	7.85	101.052	10.25	87.953	7.24	93.727	6.82
	TOTAL	771 516	100	986.300	100	1.213.957	100	1.374.116	100

EXPORT

I	Animaux et produits animaux	21 679	0.48	25.082	0.47	24.105	0.56	21 379	0.47
II	Produits du sol	3.815 566	85.01	4 627.604	85.85	3.390.740	78.37	3.432 366	75.12
III	Produits du sous-sol	618 568	14.45	734 935	13.63	908.751	21.00	1.113.830	24.38
IV	Produits combinés des trois premiers groupes	2 815	0.06	2.659	0.05	3.139	0.07	1.531	0.03
	TOTAL	4 488.628	100	5 390.280	100	4 326.735	100	4 569 076	100

TATION

		VALEURS									
1914		1910		1911		1912		1913		1914	
Tonnes	o/o du total	Lei	o/o du total	Lei	o/o du total	Lei	o/o du total	Lei	o/o du total	Lei	o/o du total
23 353	2 04	83 397.880	20 36	118.740 491	20 84	123 235 667	19 32	92 161 983	15 62	92 480 801	18 34
425.457	37.15	144 441 090	35 24	191.422 403	33 60	213.506.231	33 47	167 359 665	28 36	174 444 927	34 60
621 417	54.26	112 511.887	27.46	138.788.728	24 36	175.981 153	27 59	189.470 718	32.12	140 447 930	27 85
75.071	6.55	69 364.719	16.94	120 793 405	21.20	125.182 509	19 62	141.020.234	23.90	96.886.864	19.21
1.145 298	100	409.715.576	100	569.745.027	100	637.905.500	100	590 012.640	100	441.240 522	100

TATION

19.186	0.61	17.767.383	2.88	19 418.624	2 81	24.453.367	3 81	21.750.058	3.24	20.825 305	4 61
2.399 253	76.72	553 828.132	89 83	625.363.847	90.41	544 207 034	84.75	511 035.054	76 19	342 638 880	75 82
706 751	11.14	43 399 117	7 04	45.725.569	6 61	71 503 803	11.14	136.651 742	20 38	87 133 395	19 28
2 259	0 07	1 510.240	0 25	1 212 368	0 17	1 939.579	0.39	1 268 481	0 19	1 293 243	0 29
3 127.449	100	616 504 872	100	691.729.408	100	642.103.783	100	670.705.335	100	451 890 823	100

sous-sol, la troisième catégorie, détiennent une moyenne de 19,212 %, du pourcentage total des quantités exportées pendant cette période quinquennale. La participation à l'exportation des deux autres est insignifiante, l'un — les animaux et produits animaux — représente 0,518 %, l'autre — les produits combinés — ne présente qu'une modique moyenne de 0,056 % du total des quantités.

Les valeurs des marchandises exportées pendant ce laps de temps présentent les particularités suivantes : les produits prévus dans le deuxième groupe se placent toujours en tête avec un pourcentage sur la valeur totale de 83,40 % ; la troisième catégorie, les produits du sous-sol atteignent 12,89 % de la valeur intégrale des marchandises exportées ; les produits du premier groupe participent pour une moyenne de 3,47 % et enfin les produits de la quatrième division ne prennent part à la valeur des produits exportés, pendant cette moyenne quinquennale, que pour l'infime proportion de 0,24 %.

Il importe de remarquer que l'écart des chiffres exprimant le poids des marchandises importées dans cette période quinquennale, par divisions du tarif, 61 %, 29 %, 7,5 %, 2,5 %, en même temps que le rapprochement des chiffres exprimant leur valeur : 33 %, 28 %, 20 %, 19 %.

Pour les quantités, nous avons vu que ce sont les produits du sous-sol qui tiennent la première place : métaux, métallurgie, produits manufacturés, autres produits miniers, verreries et pierres équarries, etc... que la Roumanie recevait en quantités massives, en moyenne 61 % du total. Tandis que pour les valeurs viennent au premier plan les produits du sol — 33,54 % — textiles, végétaux et industries dérivées, papiers et dérivés du bois, huiles végétales, caoutchouc et dérivés, fruits et denrées coloniales, etc. ; les autres catégories n'étaient représentées que par les produits manufacturés d'industries qui n'étaient pas encore fondées dans le pays.

L'exportation est complètement couverte par les produits prévus dans la deuxième catégorie du tarif — céréales — et par ceux

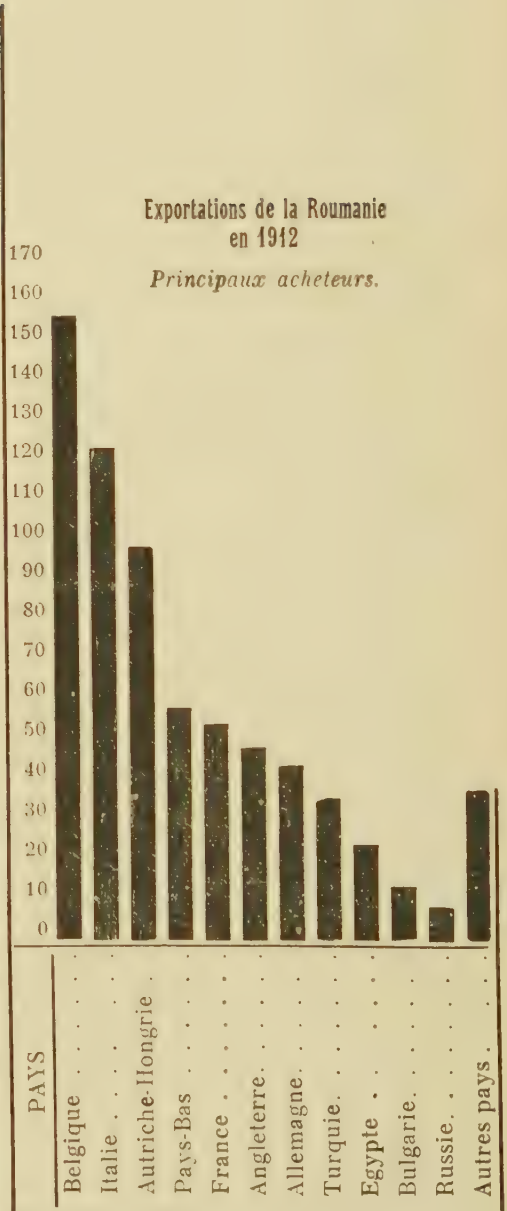
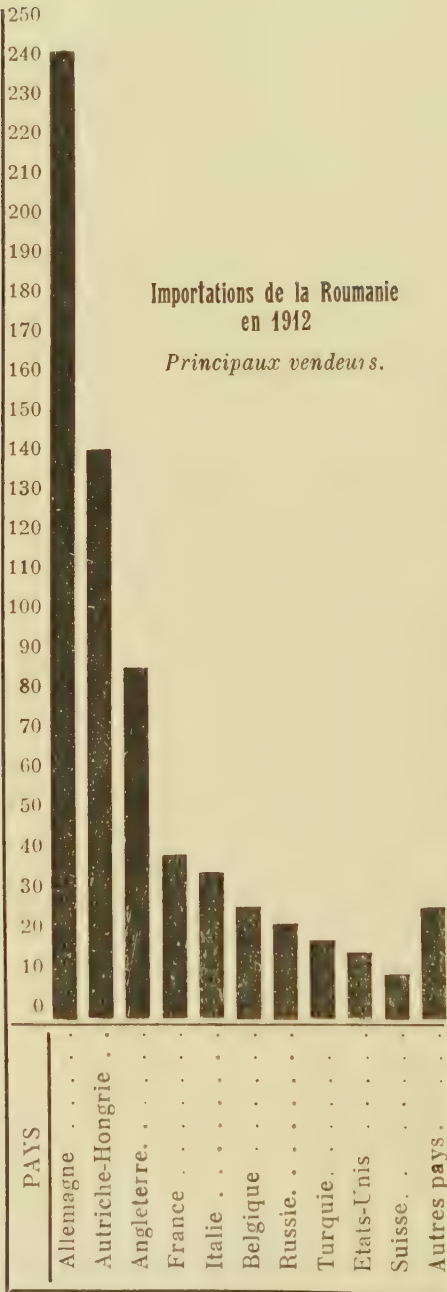
prévus dans la troisième — produits du sous-sol, pétrole, sel, etc. — aussi bien en quantités, 80 % et 19 %, qu'en valeurs, 83 % et 13 %.

Si nous nous sommes étendus davantage sur cette étude, c'est qu'elle nous permet de faire ressortir le caractère pleinement agricole de la Roumanie, et en même temps de voir se dessiner, à mesure qu'on se rapproche de l'époque de la guerre, un courant vers une exploitation plus intense et plus rémunératrice de ses richesses naturelles.

La Roumanie exportait ses produits dans tous les pays du vieux continent, elle était surnommée, comme on l'a dit plus haut, le « grenier de l'Europe » et ses céréales étaient renommées pour leur qualité. Les principaux acheteurs étaient notamment : la Belgique, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, les Pays-Bas, la France, l'Angleterre, l'Allemagne, la Turquie, etc... Ses meilleurs clients étaient l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Angleterre ; venaient ensuite par ordre d'importance, la France, la Belgique, la Russie, la Turquie, les Etats-Unis, etc. Voici le graphique, en millions de lei, et par pays, des importations et exportations de la Roumanie en 1912. (Voir graphique page 36).

La balance commerciale du royaume roumain ne s'est pas toujours soldée en sa faveur, mais à partir de 1900, grâce à un effort général, et jusqu'en 1915, elle n'a été que trois fois déficitaire : en 1904 et 1908, années de crise et en 1914 quand la guerre mondiale éclata et que la Roumanie, riche de disponibilités, n'en pouvait exporter qu'une partie. Malgré cela, les trois moyennes quinquennales de la période considérée de quinze ans se sont soldées avec de gros excédents ; la première, 1900-1905 a donné une moyenne annuelle de 50.448.333 lei or, la deuxième, 1905-1910, s'est soldée avec un excédent de 74.889.578 lei par an et la troisième, celle de 1910-1915, représente un surplus en moyenne annuelle de 72.261.179 lei or (1).

(1) Ministère de l'Industrie et du Commerce. « Annuaire statistique de la Roumanie, 1915-1916 », p. 168, Bucarest 1919. Dans la dernière époque quinquennale ne figure pas le mouvement de l'or.



Afin de faire face aux exigences nées de son développement économique, la Roumanie éprouva le besoin de créer une institution nationale centrale de crédit qui aurait la tâche de régler, contrôler et stimuler sa vie économique. Cette nécessité fut satisfaite par la loi du 17 avril 1880, qui institua la « Banque Nationale de Roumanie », banque d'escompte et d'émission. Son capital était de 30.000.000 de lei ; à sa formation, 12.000.000 de lei seulement furent versés, dont un tiers souscrit et acquitté par l'Etat qui reçut une seule action indivisible. L'institution nouvelle était une société anonyme par actions qui avait pour trait essentiel une collaboration entre les ressources de l'Etat et les finances privées.

Jusqu'à l'époque de la création de la Banque Nationale, l'histoire financière roumaine a connu plusieurs périodes. La première est marquée par la loi d'unification monétaire, 1867, qui posa les bases de la monnaie nationale, le « leu ». Avant cette loi, dans les Principautés Unies, on employait toutes sortes de monnaies étrangères des pays avec lesquels ces Principautés étaient en relations commerciales (1). La deuxième étape fut constituée par une loi de 1879 qui évinça les roubles d'argent introduits par les armées russes qui avaient traversé le territoire, lors de la guerre de 1877-1878 contre les Turcs, menace permanente pour le système monétaire créé par le législateur de 1867. Par le jeu des dispositions de cette loi, on introduisit le système monétaire bi-métalliste de l'Union latine à laquelle on avait adhéré depuis 1867 (2).

D'après le principe de l'article 12 de la loi organique de 1880, la Banque Nationale du pays devait maintenir une proportion d'un tiers entre son encaisse métallique et le montant des billets en circulation. Les billets devaient être échangés sur simple demande et sur présentation aux guichets de la Banque, soit

(1) N. Iorga *L'Economiste roumain*, mars 1924.

(2) Par la loi d'unification monétaire de 1867, la Roumanie adopte pour sa monnaie le système décimal des pays de l'Union latine.

en or, soit en monnaie d'argent. Pour des motifs de politique monétaire intérieure (1), et parce qu'on ne pouvait plus maintenir le rapport fixé entre les deux métaux à pouvoir libérateur, l'argent et l'or, rapport établi par la loi monétaire française des 7-17 Germinal an XII, et modifié par les conventions du 23 décembre 1865 et du 5 novembre 1878, entre les pays de l'Union latine, la Roumanie changea son système monétaire bi-métalliste pour prendre le régime monométalliste à étalon or, en 1889.

Ce changement provoqua la loi du 29 mai 1892 qui vient modifier le rapport entre l'encaisse et les billets en circulation établi en 1880. Cette nouvelle loi fixe l'encaisse à 40 % du montant de la valeur des billets en circulation, et permet que 30 % de cette garantie soient formés de devises et traites sur Londres et Berlin ; plus tard, on y ajouta les devises et traites sur Paris et Bruxelles.

La circulation des billets de la Banque Nationale, en rapport avec la couverture métallique, entre les années 1900 et 1914, est la suivante.

Années	Circulation	Stock métallique	Rapport
1901	120.600.000	50.000.000	41,52 %
1902	144.900.000	69.300.000	47,86 %
1903	167.300.000	100.800.000	60,30 %
1904	177.600.000	104.300.000	58,73 %
1905	167.100.000	74.100.000	44,33 %
1906	237.600.000	109.100.000	45,95 %
1907	249.300.000	117.400.000	47,09 %
1908	271.000.000	135.600.000	50,00 %
1909	259.000.000	124.000.000	47,89 %
1910	339.800.000	168.900.000	49,70 %
1911	443.300.000	219.100.000	49,43 %
1912	425.100.000	218.900.000	51,49 %
1913	437.100.000	208.000.000	47,58 %

(1) X. Netta. Politica monetara a Romaniei si stadiul ei actual, « Buletinul Institutului Economic Roman », n° 7, 8, 1928, p. 362.

Pendant le temps écoulé entre la création de la Banque Nationale et l'année 1900, aussi bien qu'entre les années 1900 et 1914, comme on peut le voir dans le tableau ci-dessus, l'encaisse métallique de la Banque a été constamment supérieure à la couverture prévue dans ses conventions avec l'Etat.

D'après les données de l'Annuaire Statistique de la Roumanie de 1915-16, la circulation monétaire au 1^{er} avril 1915 était de 99.813.750 lei, répartis comme suit :

Valeur totale de la monnaie d'or	10.720.000 lei
» » » » » d'argent	77.598.750 lei
» » » » » de nickel	10.500.000 lei
» » » » » de cuivre	995.000 lei
Total	99.813.750 lei

Dans un pays neuf comme l'étaient, à l'époque de leur union, les Principautés roumaines, avec une économie propre si peu développée, il était tout naturel que l'épargne nationale ne fut pas encore en mesure de fournir, à la vie économique, d'importants capitaux et que les ressources financières, publiques comme privées, qui pouvaient exister, ne fussent pas encore organisées. Nous nous proposons de nous arrêter un instant sur l'effort fait par les gouvernements pour coordonner les moyens financiers du pays, en vue de subvenir aux nécessités immédiates.

Pour faire face aux premiers besoins que réclamait l'agriculture, le législateur créa plusieurs institutions de crédit, les unes répondant aux besoins des grands propriétaires, les autres, aux nécessités de l'exploitation paysanne.

C'est ainsi que la loi du 5-7 avril 1873 institua le « Crédit Foncier rural roumain », société se composant de propriétaires terriens, et fondée sur les principes de l'association directe. L'Etat contrôlait l'activité de cette institution de crédit par l'organe d'un commissaire spécial. Les crédits consentis pour l'activité agricole l'étaient seulement au moyen de prêts hypothécaires dont le montant ne pouvait pas dépasser la moitié de la valeur de l'immeuble

donné en gage. Au 31 décembre 1915, le capital social et le capital de réserve du Crédit Foncier rural roumain étaient de 42.504.871 lei or, entièrement versés ; les sommes avancées aux propriétaires à la même époque se chiffraient à 461.775.582 lei.

Un second établissement de crédit pour la grande propriété foncière était la Banque Agricole, société anonyme qui consentait des prêts aux agriculteurs, en prenant des garanties sur leurs biens meubles. Cette banque a été créée par la loi du 28 mars 1894. Son capital et ses réserves au 31 décembre 1915 étaient de 28.712.281 lei or et les prêts qu'elle avait consentis s'élevaient à 80.000.000 environ.

Pour les exploitations paysannes, il y avait le Crédit Agricole, qui remonte à 1881. Cette banque a subi une transformation complète, quant à son statut juridique ; elle est devenue institution d'Etat, par les dispositions de la loi du 2 juin 1892. Auparavant, cet établissement présentait un caractère de collaboration entre la finance privée qui avait souscrit un tiers du capital, et les finances publiques qui avaient avancé, lors de sa formation, les deux autres tiers. Le Crédit Agricole avait pour but d'aider les agriculteurs paysans, soit pour l'acquisition des terres, soit pour l'achat ou le renouvellement de leur cheptel vif ou mort. Les sommes prêtées pour ces achats ne devaient pas dépasser 4.000 lei et leur intérêt 10 %.

Une caisse spéciale de Crédit Viticole fut fondée par la loi du 19 janvier 1906, en marge du Crédit Agricole d'Etat. Les avances accordées par cette caisse avaient pour but de donner essor à la viticulture roumaine. Les prêts n'étaient consentis qu'après engagement formel pris par le viticulteur de replanter les vignes détruites par le phylloxera, de sorte qu'en 1913 les prêts accordés par cette institution montaient à 6.375.000 lei or, répartis entre 1.543 emprunteurs.

De beaucoup plus grande importance pour les paysans, en ce qui concerne les facilités pour l'achat et le fermage des terres, étaient la Caisse Rurale et les Banques Populaires. Ces établissements de crédit, régis par des lois spéciales, avaient une grande

tâche à accomplir, celle d'améliorer les conditions de vie paysanne en Roumanie. Les paysans, grâce à l'aide apportée par ces banques, se sont réunis et ont constitué des sociétés coopératives de production, de consommation et surtout d'affermage. La situation des Banques populaires de 1910, au commencement de 1914, était la suivante :

Années	Banques	Membres	Capital	Fonds de réserve	Dépôts	Profit net	Total du bilan
			En Lei				
1910	2656	454.000	61.016.000	4.350.000	9.795.000	5.747.000	93.568.000
1911	2755	510.000	79.592.000	5.409.000	13.788.000	7.026.000	121.477.000
1912	2862	563.000	99.068.000	6.249.000	17.246.000	9.023.000	157.135.000
1913	2901	584.000	107.142.000	7.926.000	18.391.000	10.475.000	170.790.000

En général, les établissements de crédit se répartissaient, dans le royaume roumain d'avant-guerre, en trois grandes divisions (1) qui comprenaient :

a) Les grandes banques à caractère national servant plutôt d'intermédiaires pour toutes les opérations entre les petites banques d'intérêt local et l'institution centrale de crédit, la Banque Nationale. Elles recevaient le papier commercial en escompte apporté à leurs guichets, soit par les particuliers, soit par les petites banques locales, et, dès que leurs ressources ne suffisaient plus, ces grandes banques, à leur tour, portaient leur portefeuille commercial à réescompter à l'institut d'émission ;

b) les petites banques d'intérêt régional, bien que dispersées sur tout le territoire, ne répondaient pas en général aux nécessités de la vie économique locale qu'elles devaient servir (2).

Si on laisse de côté l'opération commune et concentrique d'escompte, on peut dégager de ces deux groupes d'établissements de

(1) N.-C. Angelesco. « L'expérience monétaire roumaine, Paris 1928 », p. 101.

(2) V. Slavescu. « La Banque Nationale de Roumanie, Bucarest », p. 138.

crédit des traits caractéristiques qui les rapprochent quant à leur activité. Ces groupements encouragent rarement et hésitent même à accepter les dépôts à vue, donnant lieu à émission de chèques, ainsi que les dépôts à court terme ; ils préfèrent les dépôts à long terme et les crédits à brève échéance. Leur principale activité est dirigée vers l'agriculture et le petit commerce, ces banques financent les récoltes et consentent parfois des crédits sur des prêts hypothécaires ;

c) une force financière très importante, à cette époque, en Roumanie, est constituée par les grandes banques à caractère international. Elles encourageaient le mouvement industriel et commercial du pays. Suffisamment puissantes et bien soutenues par les places étrangères, notamment par la finance allemande et autrichienne-hongroise, préférant se tenir à un certain écart du contrôle de la Banque Nationale du pays, elles y apportaient rarement leur portefeuille commercial en réescompte. S'appuyant sur le concours inconditionné de la haute finance internationale, elles tenaient leurs guichets largement ouverts, pour les dépôts à vue ou à fructification des capitaux nationaux. Leur activité entière était caractérisée par la tendance de prendre, à l'insu de tous, une place prépondérante dans le développement de l'économie nationale du royaume.

En outre, à la veille de la guerre 1916-1918, il existait en Roumanie 158 sociétés anonymes, avec un capital de 210.551.802 lei, entièrement versés, et 39 sociétés coopératives, avec un capital montant à 5.242.023 lei or.

Les recettes du budget roumain sont formées, non seulement par les impositions directes ou indirectes, mais aussi par les revenus provenant des services publics qui fournissent une part importante des recettes : notamment, les revenus des chemins de fer, de la navigation maritime et fluviale, les recettes des docks, les taxes des P. T. T., ainsi que les revenus des exploitations des domaines

de l'Etat, etc..., toutes ressources qui viennent alléger le fardeau des contributions directes.

Les impôts se partageaient en deux catégories : impôts directs et impôts indirects ; a) les impôts directs comprenaient :

L'impôt personnel, qui consistait dans une contribution de base de 4 lei par famille et de 6 lei par individu célibataire, proportionnel à la valeur locative de l'habitation.

L'impôt foncier, qui variait d'après une échelle de 4,5 % à 13 %.

L'impôt sur les patentes, proportionnel à la valeur et l'importance de l'entreprise, et à la charge des commerçants.

L'impôt sur l'hectare de vigne (6 à 20 lei l'hectare), contribution payée par les bouilleurs de cru en échange de l'exemption de l'impôt sur l'alcool provenant de leurs distilleries.

Impôt de 5 % sur le revenu des capitaux mobiliers.

L'impôt de 3 % sur les salaires et pensions publics et privés, prélevé lorsque le revenu brut dépasse 200 lei par mois.

b) Les impôts indirects qui se divisaient à leur tour en :

Taxes de timbre et d'enregistrement, de douane.

Taxes sur les sucres et les pétroles.

Les monopoles de l'Etat comprenaient :

Monopole du tabac, du papier à cigarettes, des allumettes, des cartes à jouer.

Monopoles de la vente du sel et de la poudre pour les explosifs.

La politique budgétaire roumaine était surtout, après la crise agricole de 1899-1900, une politique d'excédents budgétaires par réduction des dépenses et augmentations des revenus. Pour pouvoir obvier aux crises comme celles qui venaient de se produire, et en vue de former un fonds de réserve jugé indispensable, la Roumanie adopta une politique budgétaire pleine de précautions. Le gouvernement fit d'abord une évaluation des revenus inférieurs à la moyenne de ceux encaissés pendant la dernière période quinquennale, ensuite, pour la création du fonds spécial de réserve, il décida de prélever 3,5 % sur tous les excédents budgétaires qui dépasseraient 6 millions de lei. Les récoltes abondantes, les excédents budgétaires réguliers depuis cette époque ont fait que,

à la veille de la guerre, ce fonds spécial de réserve se chiffrait à plus de 60 millions de lei or. Voici l'exposé de la gestion définitive de l'Etat pendant les années 1901-1914 (1).

Années	Revenus				Payements		Excédents	
	Evaluations budgétaires		Recettes					
	Lei	B.	Lei	B.	Lei	B.	Lei	B.
1901-1902	218.500.000	—	239.313.400	07	218.096.210	89	21.217.189	13
1902-1903	218.500.000	—	250.013.786	73	217.684.026	40	32.329.760	33
1903-1904	225.117.000	—	258.308.920	01	229.640.186	48	28.668.733	53
1904-1905	234.947.212	80	258.571.215	28	252.695.518	73	6.475.726	55
1905-1906	232.620.896	80	308.046.777	50	262.600.421	57	45.446.355	93
1906-1907	236.989.238	80	318.173.686	10	265.253.260	98	52.920.424	12
1907-1908	252.475.456	57	331.517.072	70	269.180.173	95	62.33.898	75
1908-1909	411.011.035	68	468.959.752	25	417.422.122	03	51.537.630	22
1909-1910	435.685.322	01	522.842.688	85	481.921.854	04	40.920.834	81
1910-1911	461.079.942		583.358.439	49	524.708.956	58	58.649.482	91
1911-1912	478.395.230		643.686.773	97	533.295.108	40	110.391.665	57
1912-1913	505.646.930		621.361.639	27	521.881.322	06	99.480.317	21
1913-1914	536.307.072		639.466.053	53	543.216.886	48	96.249.167	05

La Roumanie d'avant-guerre avait une dette publique considérable, qui se chiffrait à 1.700.000.000 de lei, somme représentant trois fois son budget annuel. Seuls, les états balkaniques, par l'effet de leur dernière guerre, avaient une dette plus importante, par rapport à leur budget au 31 décembre 1913. Le détail de la dette publique roumaine était le suivant. (Voir tableau page 45).

Comparativement cependant à sa situation économique et financière, la Roumanie n'était pas trop grévée par sa dette, surtout si l'on songe que les sommes que représentait celle-ci avaient été presque entièrement consacrées à des travaux d'utilité publique, buts productifs et défense nationale. Les chemins de fer seuls ont absorbé presque 900.000.000 de lei, les travaux du port de Constantza, les améliorations de la Dobroudgea et le pont de fer de

(1) « Anuarul statistic al Romaniei, 1915-1916 », p. 248, Bucarest 1919.

Années	Nom de la dette	Taux •/•	Capital nominal primitif	Délai de remboursement	Situation de la dette
1871	Valeur du capital de la rente à payer à la société de chemins de fer Lemberg-Cernautzi pour l'intérêt et l'amortissement du capital investi dans la construction de la ligne Suceava-Roman-Iasi	7 50	51.535.640	1960	49.461.870 70
1889	Rente amortissable intérieure	4 »	32.500.000	1933	18.491.600 »
—	» » extérieure	4 »	50.000.000	1933	29.079.000 »
1890	» » des obligations 6 % converties des chemins de fer	4 »	274.375.000	1924	100.803.000 »
1891	Rente amortissable	4 »	45.000.000	1935	27.806.000 »
1894	» » intérieure	5 »	6.500.000	1938	4.796.500 »
—	» » extérieure	4 »	120.000.000	1939	84.602.500 »
1896	» »	4 »	90.000.000	1940	66.928.000 »
1898	» »	4 »	180.000.000	1958	160.832.000 »
1900	Convention d'une obligation de l'Etat roumain envers l'Eglise de l'école de Brasov en une rente perpétuelle 4 % en somme de	4 »	962.500	—	962.500 »
1903	Rente amortissable	5 »	185.000.000	1943	156.762.000 »
1905	» »	4 »	100.000.000	1946	86.694.000 »
1905	» » convertie	4 »	424.613.000	1946	368.114.500 »
1908	» » extérieure	4 »	70.000.000	1940	60.245.500 »
1910	Emprunt extérieur pour les forêts	4 »	13.000.000	1950	13.000.000 »
1910	Rente amortissable extérieure	4 »	44.199.000	1950	41.063.000 »
1910	» »	4 »	128.000.000	1950	118.057.500 »
1910	» »	5 »	20.000.000	—	20.000.000 »
1910	Emprunt à titre perpétuel pour les pêcheries		39.490.000	1946-1949	35.548.852 05
1911	Emprunts pour les chemins de fer des districts Prahova, Ilfov, Jalomitza, Dambovitza, Vlasca, Iasi		250.000.000	1953	242.758.000 »
1913	Bons du Trésor de 1913	4 50			
	TOTAL		2.125.175.140		1.686.008.329 75

Cerna-Voda, sur le Danube, ont demandé des centaines de millions qui ne furent couverts que par des emprunts extérieurs.

6

Le développement à tous points de vue de la Roumanie d'avant-guerre, dans une période de moins de quarante ans, donne une idée de l'effort qu'ont dû fournir tous les facteurs nationaux de production.

Un travail acharné dirigé par une politique habile ont seuls permis de surmonter les difficultés de la construction de l'économie nationale. La Roumanie a gagné son indépendance économique par la guerre douanière qu'elle a déclarée à l'Autriche-Hongrie en 1876-1886, elle l'a maintenue par le rejet de la convention commerciale que l'Allemagne voulait lui imposer en 1891 ; son indépendance financière a été réalisée au moment de la consolidation des finances de l'Etat et de la création d'un institut d'émission — la Banque Nationale — en 1880.

Petit à petit, elle achète et fait passer des mains des Autrichiens dans le domaine national, les postes et télégraphes, les chemins de fer accaparés par les Allemands, branches d'activité indispensables à l'unité du pays et à la sûreté nationale. Il a été créé un service maritime et fluvial roumain grâce auquel on a pu briser le monopole des transports sur le Danube, detenu également par les Autrichiens-Hongrois.

De grands travaux ont été financés par l'Etat pour l'aménagement du port maritime de Constantza, et des deux principaux ports danubiens, Braila et Galatz.

La Roumanie n'avait pas un seul kilomètre de voies ferrées en 1864, elle en possédait, en 1915, 3.701 kilomètres, avec un matériel roulant suffisant ; à la même date de 1864, les Principautés Unies avaient un budget de près de 9 millions de lei ; à la veille de la guerre de 1916, le budget du petit royaume est 50 fois plus grand ; son commerce extérieur primitivement montait à 36 millions de lei, il dépassait, en 1915, de beaucoup le milliard.

Malgré toutes les difficultés de l'état économique de la Roumanie au moment de son entrée dans la guerre mondiale, malgré les lacunes de son organisation sociale, ce royaume était devenu en peu de temps une des plus grandes forces économiques dans le sud-est européen ; il figurait parmi les pays les plus importants du monde pour l'exportation des produits agricoles et du pétrole. En 1914, la Roumanie était devenue un état riche, jouissant d'une situation économique et financière assise sur des bases bien consolidées.

CHAPITRE II

Période de la Neutralité armée — 1914-1916

1. — ISOLEMENT DE LA ROUMANIE. — 2. PRODUCTION INTÉRIEURE. — INDUSTRIE. — AGRICULTURE. — 3. — COMMERCE EXTÉRIEUR. — CONTRATS DE VENTE DE LA PRODUCTION AGRICOLE. — 4. — INFLUENCE DE LA GUERRE SUR LA FINANCE PRIVÉE ROUMAINE. — RÔLE DE LA BANQUE NATIONALE. — 5. — LA BOURSE. — 6. — FINANCES PUBLIQUES. — BUDGETS DE LA NEUTRALITÉ. — EMPRUNTS EXTÉRIEURS ET INTÉRIEURS. — 7. — ETAT DE LA DETTE PUBLIQUE A LA VEILLE DE LA GUERRE. — 8. — CRITIQUE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT PENDANT LA NEUTRALITÉ.

1

La Roumanie n'a pas échappé à la crise économique déclanchée par la guerre. Cependant, au commencement de la conflagration européenne, elle a adopté une politique de neutralité en attendant le moment propice de prendre une part active au conflit aux côtés des alliés pour tâcher de réaliser son rêve d'unité nationale.

Une guerre, comme celle dont personne ne saurait avoir perdu le souvenir, a contraint les nations à changer leur politique commerciale habituelle : fermant leurs frontières à l'exportation, réglementant les importations, les pays essayaient de se suffire à eux-mêmes. Une pratique d'économie nationale fermée tenta de se faire jour, chacun cherchait à puiser dans ses propres forces de production le ravitaillement de ses armées, de sa population civile, créer des réserves, pourvoir à son armement et à ses munitions.

La Roumanie, pendant ses deux années de neutralité, a eu la tâche ardue de préparer et d'armer ses troupes, d'accomplir des

travaux de défense nationale, activité hérissée de difficultés, tant au point de vue politique que financier. On ne possédait, à cette époque, dans le pays, ni fabriques de fusils ni fabriques de canons. Leur importation était malaisée, non seulement par suite de la position géographique — la Roumanie était alors entourée presque de tous côtés par des belligérants, — mais aussi par le fait que les pays qui auraient été en état de lui fournir du matériel de guerre en avaient eux-mêmes le plus pressant besoin. Les pays qui auraient pu être ses fournisseurs, Angleterre, France, Italie, du fait des difficultés de communications ne pouvaient lui faire parvenir qu'une faible partie de ses demandes, tandis que les empires centraux ne consentaient l'exportation de matériel qu'en échange des avantages inestimables pour eux que la Roumanie aurait été en état de leur procurer, en particulier la cession de ses produits agricoles, qu'elle n'était pas disposée à leur consentir.

2

Nous avons mentionné, dans le chapitre précédent, le caractère agricole prédominant de ce pays et son effort pour développer une industrie nationale. La guerre dès qu'elle fut déclarée, ayant presque complètement fermé le marché extérieur d'approvisionnement pour les produits industriels, il semble qu'il aurait dû en résulter une prime appréciable pour l'activité de l'industrie roumaine. Malheureusement, la réalité fut toute autre. La Roumanie souffrait comme tout pays neuf du manque de capitaux. La petite épargne aussi bien que les grands capitaux n'avaient pas eu le temps de se former, par conséquent l'industrie créée jusqu'à ce moment dans le pays était pour 80 % financée par le capital étranger et spécialement par la haute finance allemande et autrichienne.

La guerre déclarée dans les pays d'où provenaient les capitaux réduisit les crédits, les grands établissements financiers à leur tour diminuèrent les crédits à l'étranger et cet état de choses a eu certainement une répercussion immédiate sur la production industrielle de la Roumanie en 1914. En l'occurrence, dans une période où l'industrie roumaine aurait pu avoir une activité plus intense

pour subvenir à une importation déficitaire, cette action se trouva réduite.

Si l'industrie fournissait une production insuffisante, s'il fallait faire appel à l'extérieur pour subvenir aux besoins de la consommation intérieure accrus par la préparation de la guerre, l'agriculture, par contre, en dépit même d'une production relativement faible en 1914, disposait sans doute de quantités importantes pour l'exportation.

Le gouvernement, voulant garder des réserves de production agricole dans le pays, prohiba les exportations, autorisant seulement la sortie libre du maïs. Par ces mesures, la crise de l'agriculture s'aggrava de jour en jour ; les producteurs restèrent avec leurs granges pleines, la vente étant interdite, l'argent n'entra plus dans le pays comme précédemment. Les circonstances s'aggravèrent encore en 1915. Les disponibilités de la récolte précédente n'étaient pas écoulées et la récolte de l'année, très abondante, risquait de ne pas pouvoir être emmagasinée, faute de place.

Cette période est dominée par la lutte entre le gouvernement qui entendait garder toutes les récoltes dans le pays et les agriculteurs qui voulaient vendre bien plus que les disponibilités ne le permettaient pas ; ils y étaient poussés, d'une part, par le manque d'argent et le manque de place pour emmagasiner les céréales et, d'autre part, ils étaient tentés par l'appât du gain et par les prix de plus en plus élevés offerts par les puissances centrales.

A ces entraves résultant de la politique du gouvernement vinrent bientôt s'en ajouter d'autres, provenant de la nature même des moyens de transport.

La Roumanie, comme nous l'avons montré plus haut, exportait ses produits, en temps normal, par le Danube et la Mer Noire. Les artères principales du réseau de chemin de fer gravitaient vers les ports fluviaux, surtout Braila et Galatz, ou vers Constantza,

port maritime. Par la fermeture du détroit des Dardanelles, conséquence de la guerre russo-turque, le trafic commercial maritime avait été interrompu ; la navigation en amont sur le Danube l'était également par suite des hostilités serbo-autrichiennes. Il ne restait donc, pour l'écoulement des produits roumains à l'étranger, que deux voies: l'une, du côté de la Russie, inutilisable en raison de la similitude de production des deux pays, l'autre, la seule possible, était celle du côté des empires centraux. Mais l'exportation vers l'Autriche-Hongrie et l'Allemagne se faisait difficilement en raison de l'insuffisance du réseau ferroviaire qui, même en temps normal, n'était pas en mesure de satisfaire au volume des échanges commerciaux lui incombant et devait l'être encore moins quand il avait à faire face à la totalité des exportations.

La Roumanie aurait risqué d'étouffer économiquement si elle n'avait pas organisé, même à l'encontre de son intérêt national, une exportation régulière de son excédent de production agricole vers les pays ennemis.

Les mesures qui avaient été prises au début de la neutralité par le gouvernement roumain, au moyen de décrets royaux et en vertu de l'article 12 de la loi générale sur les douanes, furent adoucies en grande partie par le procédé des permis d'exportation accordés par le Ministère des Finances. Par la loi du 10 mars 1915, on institua des taxes d'exportation payables en or pour le maïs, seul produit qui avait la sortie libre.

Les agriculteurs commencèrent à s'agiter contre l'institution de ces permis d'exportation, délivrés arbitrairement par l'Administration, et s'appuyant sur la bonne récolte de 1915, ils demandèrent énergiquement la liberté d'exportation. Pour remédier à la crise agricole dont la gravité allait croissant, pour apaiser les esprits, le gouvernement, par le décret royal n° 1.886 du 30 juillet 1915, abolit les entraves mises à la sortie des céréales, mais étendit à tous les produits des taxes or d'exportation, primitivement instituées seulement pour le maïs. Par la suite, nous verrons que cet or devait venir augmenter l'encaisse métallique de la Banque Nationale du pays.

3

Au mois de septembre 1915, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, seuls acheteurs de la production agricole roumaine, pour mieux coordonner ce commerce avec les exigences de la guerre, établirent le monopole de l'importation des céréales. En Allemagne, le monopole d'achat de ces produits fut confié à une société spécialement créée pour ces fins, la « *Zentraleinkaufsgesellschaft* » ; en Autriche, le droit exclusif d'achat fut réservé à la Société « *Kriegsgetreideverkeharsaustalt* » et en Hongrie, on l'institua de droit au profit de la « *Kriegsprodukten A. G.* ».

Ces trois sociétés représentant les intérêts communs de leurs états respectifs se réunirent par la suite en un consortium. Ainsi on opposait aux divers vendeurs roumains un seul acheteur, aussi, les prix ne tardèrent-ils pas à se ressentir de cette influence. Les grands agriculteurs, devant la baisse des prix, demandèrent entre autres revendications l'abolition des taxes d'exportation ainsi que l'arrêt momentané des envois de céréales vers la frontière.

Pour obvier à cette situation défavorable et pour opposer un seul vendeur au seul acheteur étranger, le gouvernement roumain institua, le 26 octobre 1915, auprès du Ministère de l'Agriculture et des Domaines, la « *Commission centrale pour la vente et l'exportation des céréales* ». Cette commission fut appelée par la suite à jouer un grand rôle dans l'économie nationale du pays. Elle avait pour but la conclusion de contrats collectifs avec les institutions monopolisatrices des empires centraux.

A cet effet, le 9 décembre 1915, entre la Commission centrale et la Maison E. Behles, mandataire du consortium d'achat, fut passé le premier contrat pour la fourniture de 500.000 tonnes de céréales. Celui-ci fut suivi d'un second, signé le 16 mars 1916, pour 1.400.000 tonnes. Le premier contrat fut exécuté en entier et le prix total monta à 167.891.522 lei or. Sa durée d'exécution fut de deux mois environ ; prirent part à cette opération de livraison 3.500 grands agriculteurs, 1.200 commerçants et plusieurs milliers de paysans, par l'intermédiaire des banques populaires et des coopératives.

L'exécution du deuxième fut interrompue par l'ouverture des hostilités entre la Roumanie et l'Autriche-Hongrie. Jusqu'à cette date, on avait livré environ 850.593 tonnes, ce qui représentait, d'après les prix de vente stipulés dans le contrat, un prix de 258.996.172 lei or. La valeur du premier contrat fut couverte par les Allemands, partie avec les disponibilités des banques à capital étranger qui se trouvaient dans le pays, le surplus, constituant la plus grosse part, avec la rente roumaine placée en Allemagne. En effet, pendant toute l'année 1915, il est entré en Roumanie 157.000.000 de lei en rente roumaine venant d'Allemagne (1).

Le montant du deuxième contrat fut couvert, ainsi qu'il avait été convenu, par des livraisons en nature, notamment : locomotives, wagons, instruments de chirurgie, pansements, etc...

L'Angleterre, à cette époque, voulant à tout prix isoler complètement son ennemi et tarir la source de ses approvisionnements, fit au gouvernement roumain, par les soins du bureau britannique, une proposition d'achat de la totalité des disponibilités agricoles de la Roumanie. Un accord fut signé à cet effet, le 7 janvier 1916, entre le représentant du gouvernement britannique et la Commission centrale, aux termes duquel la Roumanie s'engageait à vendre du blé à l'Angleterre jusqu'à la concurrence de la somme de 10.000.000 de livres sterling, donc une quantité de 820.000 tonnes. D'après les conditions du contrat, le blé acheté pouvait être déposé dans les entrepôts ou bien gardé chez les agriculteurs après qu'il aurait été assuré.

Ce contrat, bien que paraissant onéreux aux producteurs, était en cours d'exécution au moment de l'entrée en guerre de la Roumanie. L'Angleterre avait réussi à bloquer dans le pays 421.684 wagons de blé représentant une valeur de 139.503.272 lei or. Quand les Allemands envahirent la Valachie, les dépôts de blé britanniques tombèrent entre leurs mains. La liquidation défini-

(1) C. Teianu. « La rente roumaine et l'économie nationale », Bucarest 1916.

tive des opérations relatives à ces stocks fut très onéreuse pour l'Etat roumain, notamment après la dépréciation de la monnaie nationale.

Grâce à cette organisation, la Roumanie a pu écouler une partie de l'excédent de sa production agricole en Allemagne et en Autriche-Hongrie, vendre sur place et entreposer pour le compte de l'Angleterre le reste de ses blés. Elle a pu, par ces opérations, mettre à l'abri d'une crise qui aurait tourné à la débâcle sa plus importante richesse, l'agriculture. Elle a assuré en grande partie les préparatifs de guerre, en important des produits manufacturés qui lui faisaient défaut et régler l'échange intérieur des marchandises.

4

Par suite de la déclaration de la guerre, on devait s'attendre à une restriction de crédit, à une crise financière ; les banques qui sont les premières à subir l'influence de toutes les oscillations politiques la précipitèrent encore en suspendant leurs avances.

En Roumanie, les banques, commanditées par la haute finance allemande et autrichienne, reçurent, dès le début des hostilités, l'ordre de restreindre leurs crédits et de liquider leurs positions. La répercussion immédiate de cette mesure fut la panique, le retrait presque général des dépôts soit à terme soit en compte courant dans toutes les banques et la hausse du taux de l'intérêt qui atteignit parfois même 18 %, taux inconnu jusqu'alors (1).

Pour venir en aide aux banques de dépôts, la Banque Nationale, parfaitement consciente de son devoir et des dangers d'une telle crise, intervint sur le marché, ouvrant largement le crédit d'escompte commercial et celui des effets publics. Dans le courant du mois de juillet et les premiers jours d'août 1914, le portefeuille d'escompte de la Banque Nationale est passé de 180.600.000 à 252.600.000 et le lombard a augmenté de presque 41.000.000 de lei. A l'égard de quelques banques de province qui, forcées de restituer les dépôts, avaient besoin de crédits importants, la Banque

(1) I. N. Angelescu. *Finantele publice ale Romaniei in ultimii 20 de ani*, Buc. 1930.

d'émission décida de faire opérer tous leurs remboursements par chèques tirés sur elle.

Grâce à l'ensemble de ces mesures, la panique fut enrayée et les dépôts retournèrent soit aux banques privées, soit à la Banque Nationale, quoique cette dernière ne leur bonifiât aucun intérêt.

Comme nous venons de l'exposer, par l'effet du conflit européen, la production agricole ne pouvait pas s'écouler à l'étranger et les statistiques d'alors montrent que le volume des exportations diminua presque de 72 %. Les producteurs, en raison des stocks de marchandises invendues se trouvaient dans l'impossibilité de reprendre les travaux des champs. La production agricole pouvait, de ce fait, se trouver compromise par suite de la pénurie de numéraire, (les agriculteurs étant incapables de financer la récolte au moyen de leurs ressources propres) que par suite de la restriction des crédits (les propriétaires ne pouvant emprunter sur leurs stocks).

La Banque Nationale mit à la disposition des producteurs un crédit de 20.000.000 de lei afin de financer la nouvelle récolte, mais cette somme fut insuffisante. C'est alors que le gouvernement prit l'initiative, avec le concours de la Banque Nationale, d'instituer, dans chaque département, des « Caisses de prêts sur gages au profit de l'agriculture et de l'industrie ». Ces caisses, altération des Darlehenkasse allemandes (1), étaient placées sous la dépendance du Ministère des Finances. Elles devaient consentir aux agriculteurs des avances de 3.000 lei minimum avec un intérêt de 6 %, mais seulement sur la récolte non récupérée ; aux industriels, elles les consentaient sur toutes les matières fabriquées se trouvant dans l'usine ou ses annexes.

5

Il était impossible que les opérations de bourse ne se ressentissent pas grandement des hostilités. En Roumanie, où les insti-

(1) Consulter pour plus de détails sur les Darlehenkasse : Ch. Rist. « Les finances de guerre de l'Allemagne, Paris 1918 », p. 39.

tutions bancaires n'avaient pas un long passé, où l'activité industrielle était à ses débuts, la Bourse ne jouait pas un rôle prépondérant et n'avait pas encore de racines profondes dans la vie économique du pays. Malgré cela, la Bourse fut fermée dès le 19 juillet 1914, pour que la spéculation ne s'exercât pas au détriment des personnes peu au courant de ce genre d'opérations. Bien que la Bourse officielle fut fermée, les opérations boursières n'en continuèrent pas moins sur le marché libre. En juin 1916, elle fut rouverte sous certaines conditions parmi lesquelles figuraient l'interdiction de coter les changes et celle de traiter les affaires autrement qu'au comptant.

6

Une des grandes erreurs de la politique budgétaire du gouvernement pendant la période de neutralité fut le maintien du budget précédent pour l'exercice financier de 1915-1916.

En effet, l'article 113 de la Constitution permettait cette mesure, mais à l'époque dont nous nous occupons, elle constituait une faute. Au moment où la Roumanie se préparait pour une guerre qui s'annonçait longue, coûteuse et difficile, dans ces temps anormaux où les dépenses s'avéraient de plus en plus grandissantes et imprévues, il était désastreux de prévoir les recettes d'une année normale, telles qu'elles avaient été fixées huit mois avant le commencement de la grande guerre (1). Toutes les dépenses nécessitées par des travaux nouveaux, par la création de services spéciaux, par un programme destiné à compléter les besoins de l'armée, furent couvertes par des crédits extraordinaires.

Nous nous permettons de donner le détail du dernier budget normal du pays, celui de 1916-1917, quoiqu'il n'ait pas été complètement appliqué par suite de l'invasion allemande.

Dans le chiffre des dépenses du Ministère des Finances pour cet exercice, est comprise aussi l'annuité de 102.000.000 de lei de la dette publique. Le montant de cette annuité représente 17 % de

(1) Savel Radulesco. La politique financière de la Roumanie depuis 1914, Paris 1923.

la valeur des dépenses totales et près de 35 millions de lei pour les amortissements annuels.

Revenus		Dépenses	
Impôts :	Lei	Ministères :	Lei
Directs	57.235.000	de la Guerre . .	115.000.000 »
Indirects	134.600.000	des Finances. .	250.891.290 08
Droits du timbre et d'enregistrement.	34.900.000	de l'Instruction et Cultes. . .	61.712.159 »
Monopoles de l'Etat	101.185.000	de l'Intérieur. .	62.284.690 »
Services publics. .	156.015.000	des Travaux pu- blics	115.405.706 »
Domaines de l'Etat	33 551.000	de la Justice. .	14.965.806 »
Subventions. . . .	22.728.000	de l'Agriculture et des Domai- nes	11.684.650 64
Revenus des Minis- tères	105.505.900	du Commerce et de l'Industrie.	4.830.879 70
TOTAL.	645.719.900	des Affaires É- trangères . .	3.417.394 50
		Conseil des Mi- nistres. . . .	73.562 50
		TOTAL	640.266.138 42
		Fonds pour les crédits sup- plémentaires et extraordi- naires	5.453.161 58
		TOTAL GÉNÉRAL. .	645.719.300 »

Le budget 1916-1917, adopté après une discussion d'une semaine à la Chambre ne prévoyait d'augmentations notoires de dépenses que pour les deux Ministères, des Finances et de la Guerre. Si les nouveaux emprunts contractés par le gouvernement grossissaient par leurs annuités les dépenses du premier, le fonctionnement des services nouvellement créés au département de la Guerre avait comme conséquence l'accroissement des dépenses de ce dernier.

Les dépenses en vue des préparatifs de guerre n'étaient pas

comprises dans le budget de ce département. Pour l'entretien de 200.000 hommes mobilisés pendant la période de neutralité armée, pour faire face aux dépenses nécessitées par l'armement, aux travaux de défense nationale et autres préparatifs, à l'entrée en guerre, on eut recours à des crédits extraordinaires, dénommés « crédits de guerre ».

Le premier crédit accordé à cet effet, fut une somme de 200.000.000 de lei consentie par le décret royal n° 717 du 11 mars 1915. (1) Le 25 juillet 1915, le Conseil des Ministres (décision homologuée postérieurement par le décret-loi n° 1.116 du 21 mars 1916) par le journal n° 1.182 du Conseil, accorde un nouveau crédit de 200.000.000 de lei. Une autre somme de 200.000.000 de lei fut autorisée par le décret n° 1.116 du 21 mars 1916 (2). Un autre crédit toujours de 200.000.000 de lei le fut le 10 août 1916, au moment de l'entrée en guerre de la Roumanie, par le journal n° 1.697 du Conseil des Ministres.

Il résulte clairement de ces diverses décisions que les allocations budgétaires n'étaient pas suffisantes pour couvrir les grandes dépenses de cette période préparatoire ; le gouvernement s'est vu forcé de faire appel par quatre fois aux crédits extraordinaires qui furent couverts à leur tour par des emprunts contractés soit à l'étranger, soit à l'intérieur.

La Roumanie, entre le mois de décembre 1914 et le mois d'octobre 1915, a contracté à l'étranger trois emprunts affectés principalement à faire face aux dépenses de l'armement de ses troupes.

Le premier de ces emprunts fut celui consenti, le 1^{er} décembre 1914 (3) par l'Italie. La Banca d'Italia avançait la somme de 10.012.500 livres italiennes. L'échéance de ce prêt fut fixée au 15 décembre 1918, il fut garanti par des Bons du Trésor et le taux

(1) « Monitorul oficial » n° 227 du 15 mars 1915.

(2) Pour les deuxième et troisième crédits, voir « Monitorul oficial » n° 287 du 23 mars 1916.

(3) 1^{er} décembre (calendrier julien). 14 décembre (calendrier grégorien). Les dates qui suivent sont celles du calendrier julien.

d'escompte fut le taux habituel italien. Les deux autres emprunts furent contractés en Angleterre ; le premier en date du 5 janvier 1915, par lequel la Banque d'Angleterre prêtait à la Roumanie la somme de 5.000.000 de livres sterling remboursables le 5 janvier 1919. Le deuxième, signé le 1^{er} octobre 1915, où la même Banque d'Angleterre avançait encore 7.000.000 de livres sterling à échéance du 1^{er} octobre 1918. Ces deux emprunts contractés en Angleterre furent garantis, comme l'emprunt italien, par des Bons du Trésor et le taux d'escompte adopté fut celui de la Banque du pays prêteur. La valeur totale en lei des emprunts extérieurs faits durant la période de neutralité se monta à 312.652.000 lei.

A l'intérieur, le gouvernement fit quatre fois appel à la Banque Nationale qui consentit des avances sous certaines précautions imposées par ses statuts. Le gouvernement, autorisé par la loi du 6 avril 1916, fit aussi appel à l'épargne nationale et lança « l'Emprunt national de 1916 » d'un montant de 400.000.000 de lei.

Les avances de la Banque Nationale à l'Etat furent faites à la suite des conventions du 14 septembre et du 20 décembre 1914. L'Institut d'Emission consentait deux prêts de 100.000.000 de lei chacun avec un intérêt de 4 %. Le premier prêt n'était, à proprement parler, que d'une somme de 45.000.000 de lei. L'Etat, par une entente antérieure avec la Banque, avait contracté un emprunt lombard à la Caisse des Dépôts et Consignations de 55.000.000 de lei avec un intérêt réduit de 4 % que la Banque Nationale devait maintenant couvrir (1). La Banque consentait ces deux premiers prêts en compte courant, sur Bons du Trésor or, pour une durée d'un an. L'Etat avait la charge de verser 66.000.000 de lei or à la Banque, somme nécessitée par la couverture de cet emprunt — l'encaisse métallique prévue était de 33 % —. L'Institut d'Emission accordait à cet or une prime de 7 % (2).

(1) V. Slavescu. *Istoricul Bancei Nationale a Romaniei*, Bucarest 1925.

(2) Pour plus de détails consulter la Convention entre l'Etat et la Banque Nationale du 11 septembre 1914 et le rapport du Conseil d'Administration du 18 nov. 1915.

Ces emprunts furent suivis de deux autres, toujours de 100.000.000 de lei chacun, contractés l'un au 15 juin, l'autre au 19 décembre 1915, sur des Bons du Trésor or, le premier au taux de 3 %, le second à celui de 2,5 %. Par la convention du 15 juin 1915, on réduisit le taux de l'intérêt des deux premiers emprunts de 4 à 3 % et on en prolongea l'échéance de deux ans. Le gouvernement prenait également à sa charge pour ces deux emprunts l'obligation de fournir à l'Institut d'Emission l'encaisse métallique requise. L'Etat pensait se procurer cet or par les taxes d'exportation instituée pour les céréales en mars 1915.

Pour consolider sa dette flottante, pour rembourser une partie des avances que la Banque Nationale lui avait faites, l'Etat Roumain, désireux aussi de restreindre la circulation et les disponibilités du marché monétaire roumain, émit le 21 avril 1916, avec l'appui de l'Institut d'Emission et d'un groupe de banques particulières, l'Emprunt National. Cet emprunt, premier appel fait, avant la guerre, à l'épargne nationale par le royaume roumain, donna d'excellents résultats. Il produisit 408.000.000 de lei d'argent liquide correspondant à 485.000.000 de lei de capital nominal (1). Contribuèrent à le couvrir toutes les classes sociales du pays ; du fait que pendant l'émission il n'y eut aucun fléchissement de la Bourse, nous sommes en mesure d'affirmer que l'argent versé provenait bien de l'épargne et non de la spéculation.

Les conditions de souscription en étaient très favorables. Le cours d'émission fut fixé à 84 lei, d'où une prime de 16 lei pour chaque titre de rente. L'intérêt était fixé à 5 % jusqu'à l'amortissement définitif et les sommes souscrites pouvaient être versées en quatre tranches. On prévoyait son amortissement par tirages au sort en quarante ans.

7

Si on fait la récapitulation de tous les emprunts contractés pendant la période de neutralité armée, on voit que la Roumanie

(1) Cloriceanu. « La dette publique de la Roumanie ». Paris 1927, p. 22.

entrait en guerre avec une dette publique qui montait à 2.843.660.829 lei, composée de :

1.713.008.329 lei	dette existant au 1 ^{er} août 1914
et de 1.112.652.500 lei	dette contractée pendant la neutralité armée
2.843.660.829 lei	somme qui, d'après sa nature, se répartissait en
533.862.449	dette intérieure consolidée
445.000.000	dette intérieure flottante
1.552.145.880	dette extérieure consolidée
312.652.500	dette extérieure flottante
Total	2.843.660.829 lei (1).

8

En récapitulant maintenant la politique financière du gouvernement pendant le temps que nous venons d'étudier, on voit qu'elle a été caractérisée par les emprunts. Le gouvernement, au lieu de trouver les ressources nécessaires dans l'impôt, préféra recourir aux emprunts, moyen sans doute plus commode et sans répercussions politiques immédiates.

A notre avis, la politique financière de la Roumanie pendant sa neutralité est pénétrée d'un esprit de timidité voulue ; le législateur n'eut pas le courage de transformer le système fiscal, avéré insuffisant et désuet, d'instituer à sa place un système d'impôts plus souple et cadrant mieux avec les nécessités de l'époque. Il s'adressa, plus volontiers et d'une façon moins franche, à la masse des contribuables en augmentant les impôts indirects.

(1) I. N. Angelescu. « Finantele publice ale Romaniei in ultimii 20 de ani », Buc. 1930.

CHAPITRE III

Effets de la guerre 1916-1918.

1. — APERÇU SUR LA GUERRE. — 2. — FACTEURS PRÉDOMINANTS QUI ONT DÉCLANCHÉ LA CRISE. — LEUR DISTINCTION. — 3. — FACTEURS ÉCONOMIQUES. — 4. — FACTEURS FINANCIERS. — 5. — FACTEURS POLITIQUES ET PSYCHOLOGIQUES. — 6. — CONSIDÉRATIONS D'ENSEMBLE ET CRITIQUE DE L'ACTIVITÉ GOUVERNEMENTALE PENDANT LA PÉRIODE DE GUERRE.

1

Dès le début de la guerre de 1914, il n'y eut aucun doute sur le côté vers lequel se dirigeraient les sympathies unanimes du peuple roumain. Non seulement parce que l'esprit français dominait la culture roumaine et que la France, généreuse une fois de plus, prenait les armes pour défendre le droit et le plus faible, mais parce que la Roumanie avait aussi de grandes revendications territoriales à faire valoir vis-à-vis de l'empire voisin de la double monarchie.

Le royaume de Roumanie déclara la guerre à l'empire d'Autriche-Hongrie le 15-28 août 1916, guerre d'intégrité territoriale d'une importance capitale pour l'avenir économique du pays.

Après un début victorieux de courte durée, les 25 divisions roumaines durent reculer devant la « Straffexpedition » allemande, composée de 41 divisions conduites par les feld-maréchaux Von Makensen et Von Falkenheim. Après quelques mois de lutte épuisante et acharnée, alors que la Roumanie ne pouvait opposer à l'armée allemande, deux fois plus nombreuse, de deux ans plus riche d'expérience et incomparablement mieux outillée, que la vaillance et la force physique de ses soldats, le front roumain fut

arrêté vers le mois de décembre 1916, à une ligne qui passait au sud de Galatz, par Marasesti, Maresti, Casin (la ligne du Sireth). Les Allemands avaient donc envahi, à la fin de l'année 1916, les deux tiers du pays, notamment l'Olténie, la Munténie et la Dobroudgea, et occupé la capitale (1). Malgré les grandes victoires remportées pendant l'été 1917 à Maresti et Marasesti, les armées roumaines n'avaient pas pu poursuivre l'ennemi à cause de la défaillance russe. La Roumanie ne comptait, depuis le mois de janvier 1917, jusqu'à la signature de la paix de Bucarest du 7 mai 1918, que pour un tiers de son territoire, où se trouvait rassemblée l'armée entière, où cherchaient abri les nombreux réfugiés des régions envahies. A cette population en surnombre, aux moyens d'existence de laquelle il fallait pourvoir, on devait ajouter l'effectif des armées russes.

Isolée, entourée de toutes parts par des ennemis, forcée de lutter contre les envahisseurs, de remplir les vides du front laissés par la défaillance des armées russes, obligée de livrer bataille à l'intérieur même contre son alliée d'hier qui menaçait Iassy, la nouvelle capitale, la nation roumaine vécut, sur le lambeau de terre de la Moldavie, des heures très graves.

2

Nous croyons qu'il faut remonter à cette époque pour déterminer les causes et les facteurs prédominants de l'état précaire dans lequel la Roumanie se débat aujourd'hui. Par la suite cependant, d'autres causes, issues des événements postérieurs, sont venues s'ajouter aux facteurs primitifs générateurs de la crise roumaine actuelle.

Nous diviserons l'étude de ce chapitre en trois grandes parties, comme suit: les facteurs économiques, les facteurs financiers, et à ces deux principaux chefs nous en ajouterons un troisième que nous désignerons sous le nom de facteurs politico-psychologiques.

On a beaucoup écrit sur la genèse de l'état économique et finan-

(1) Bucarest fut abandonnée le 23 novembre 1916.

cier actuel de la Roumanie, et la plupart des solutions proposées gravitaient autour de la question financière. L'examen que nous avons fait du problème nous a amené à penser, au contraire, que la situation financière a été la conséquence de la crise économique, et que c'est de celle-ci qu'a découlé la crise financière. Elles se sont influencées et en quelque sorte fondues l'une dans l'autre, mais il faut pourtant tenir compte de l'ordre chronologique de leur apparition lorsqu'on veut y remédier par un programme de redressement. Il n'est pas logique de vouloir traiter l'effet en négligeant la cause ; dans cette manière de voir, un programme sérieux de redressement doit s'attaquer principalement et en premier lieu aux facteurs économiques de production du pays, ce qui n'exclut pas toute mesure à l'égard des facteurs financiers, mais celles-ci ne doivent venir qu'en second lieu et d'une manière en quelque sorte subsidiaire.

Nous attribuons la situation actuelle aussi à une troisième catégorie de faits que nous qualifions de « politico-psychologiques », dans lesquels nous faisons entrer les influences de toute nature dues à la politique intérieure de la Roumanie, qui se sont répercutées à l'étranger ; en premier lieu, les luttes entre les partis politiques, le manque de continuité de vues et l'absence totale d'un programme unanimement adopté et suivi pour la reconstruction économique et financière du pays.

3

Parmi les facteurs économiques qui ont provoqué la crise, ceux à caractère agricole tiennent une place prépondérante. Nous nous sommes efforcés de démontrer, dans la première partie de ce travail, que les produits du sol étaient la base de la richesse nationale. Si on considère que les Allemands ont occupé pendant les hostilités la partie la plus riche et la plus fertile du territoire, si on tient compte des effets de la guerre et de la désorganisation économique générale qui en fut la conséquence, on voit que l'agriculture a été la plus touchée et que ses blessures ont eu une répercussion considérable sur l'économie nationale roumaine.

L'Allemagne, qui avait conçu bien avant l'occupation de la Roumanie un plan général d'exploitation économique, installait, au fur et à mesure de l'avance de ses troupes, les organes subalternes d'une administration centrale qui devait avoir son siège dans la capitale, dès que celle-ci serait occupée. Pour les Empires du centre, la conquête de la Roumanie s'imposait non pas comme un exploit militaire mais comme une nécessité économique ; ceux-ci, réduits à leurs propres moyens, du fait du blocus économique exercé par les alliés, devaient obligatoirement se tourner vers la Roumanie pour y puiser les vivres et les matières premières dont ils manquaient.

C'est pour ces motifs que l'Allemagne avait conçu, bien avant les hostilités, le plan d'exploitation de la Roumanie, que celui-ci faisait partie de son plan d'opération et qu'elle l'appliqua sans retard, presque en même temps que l'occupation militaire.

Les premiers soins du « Wirtschaftstab » — Etat-Major économique — furent dirigés vers l'agriculture. L'activité du Wirtschaftstab se porta d'abord sur les stocks de céréales et de fourrages trouvés au moment de l'occupation de la Valachie, et qui furent exportés d'urgence dans le pays occupant ; ensuite sur la mise en valeur de la terre pour assurer l'approvisionnement des Puissances Centrales (1). L'effort fut concentré au printemps 1917 sur les semailles de blé, d'autant plus que celles d'automne, gênées par les opérations militaires, enregistraient une diminution de 173.292 hectaresensemencés sur l'année précédente. Le travail des champs, pour la grande comme pour la petite propriété, était devenu obligatoire, et par une ordonnance du mois de décembre 1917, toutes les personnes valides entre 14 et 60 ans devaient s'y adonner.

L'ordonnance obligeait de travailler même les dimanches et les jours de fête aux périodes de labourage ou de moissons.

(1) Ordonnance du 8 février 1917 du gouverneur militaire le général Von Tscheppe und Weidenbach.

L'administration ennemie avait pris des dispositions afin d'organiser des équipes de travailleurs agricoles et de libérer, sous des conditions spéciales, les prisonniers propriétaires fonciers dans le territoire occupé.

L'Etat-Major économique allemand, pour subvenir aux nécessités financières de cette exploitation agricole, créa une section à la Banque Nationale, qui fut obligée, par conséquent, de reprendre son activité, section dont le fonctionnement rappelle les Caisses d'emprunts sur gages que l'administration roumaine avait créées pendant la période de neutralité, en 1915. Par la Centrale des Coopératives, soumise à un sévère contrôle militaire, et par les banques populaires, les moyens pécuniaires nécessaires à l'exploitation furent mis à la disposition de la petite propriété.

Malgré toutes ces dispositions, et malgré l'énergie déployée par les sections du Wirtschaftstab, les résultats furent médiocres : c'est en vain qu'on tenta d'encourager la production par la majoration des prix offerts par l'administration et par les avances financières sans intérêts et restituables seulement à la récupération de la récolte ; la production ne donnait pas les résultats qu'on en attendait.

La campagne agricole de 1917-1918 fut encore pire, en dépit des sacrifices faits pour les travaux et l'ensemencement, la récolte fut une des plus faibles de ces dernières vingt années.

Pourtant les stocks de la production agricole des récoltes antérieures amassée en vue de l'exécution du contrat de vente avec l'Angleterre, la récolte de 1916 qui venait à peine d'être emmagasinée, constituaient des ressources abondantes pour l'ennemi, qui furent envoyées par lui dans la « patrie ». Les deux récoltes de 1917 et 1918, achetées à vil prix par l'administration, prirent également le même chemin.

L'armée d'occupation, composée de 480.000 soldats et 150.000 chevaux, puisa sa subsistance dans la production de la Valachie. D'après les chiffres de l'armée d'occupation, la consommation mensuelle se montait à :

19.240	tonnes	de foin.
4.200	»	» blé.
4.480	»	» farine.
259	»	» gruau.
35	»	» pâtes farineuses.
3.140	»	» son.
10.175	»	» orge et avoine.
940	»	» farine de maïs.
550	»	» orge torréfié.
1.623	»	» légumineuses

ce qui représente un total de consommation de produits agricoles de 44.740 tonnes par mois. Pendant deux ans, l'ennemi a fait pour l'entretien de son armée dans le territoire occupé, d'après ses propres statistiques, une consommation de produits alimentaires et de fourrages qui se chiffre à 1.029.029 tonnes ; pour la consommation de viande, il abattit presque 800.000 bêtes à cornes, plus de 3.000.000 de moutons et 200.000 porcs (1).

La valeur et le volume des produits exportés dans de telles conditions représente une importance plus considérable encore pour l'état économique du pays envahi. Entre le 1^{er} décembre 1916 et le 31 octobre 1918 (2), les exportations des produits agricoles se répartissent, par pays de destination, comme suit : (3)

Produits	Allemagne (tonnes)	Autriche- Hongrie (tonnes)	Turquie (tonnes)	Bulgarie (tonnes)	Total (tonnes)
Blé	483.002	643.957	140.273	5.950	1.273.182
Maïs	224.613	242.049	22.921	5.747	495.370
Autres céréales et légumineuses	43.716	45.770	553	4.574	94.613
Autres aliments et fourrages	195.540	62.879	3.709	471	262.592
Oléagineuses	24.239	11.843	60	6	36.148
TOTAL	971.110	1.006.538	167.509	16.748	2.161.905

(1) G. Ionesco-Sisesti. « L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre ». Paris 1929.

(2) Exportations prolongées jusqu'à cette date en vertu du traité de paix de Bucarest du 7 mai 1918.

(3) G. Ionesco-Sisesti, idem, p. 59.

On réquisitionna donc pour le ravitaillement et pour les fourrages deux récoltes presque entières, celles de 1915 et de 1916. Furent exportées également pendant le même temps 1.140.809 tonnes d'huile minérale, et plus de 422.434 tonnes de « matières premières de guerre ». Dans ces données statistiques ne sont pas comprises les grandes quantités de bétail, céréales et marchandises de toutes sortes que les Bulgares ont fait envoyer dans leur pays, de biens qu'ils ont récupéré dans la Dobroudgea, ni ce que les Hongrois, au début de l'occupation, ont eux aussi expédié chez eux.

Les données officielles font également défaut en ce qui concerne les colis postaux de provisions, d'un poids de 25 à 30 kilogrammes, que chaque soldat de l'armée occupante pouvait envoyer à sa famille ; elles sont muettes de même sur les caisses de provisions de 25 kilogrammes environ que tout permissionnaire pouvait emporter chez lui.

Du rapport secret adressé par le général austro-hongrois, Von Sendler, le 7 septembre 1917, au Ministère de la Guerre, il résulte que jusqu'à la date de ce rapport, on avait expédié 1.002 wagons chargés de ces colis postaux, et que le total des provisions prises par les soldats permissionnaires montait à 18.000.000 de kilogrammes (1).

Pour que le pays occupé ait pu fournir pour l'exportation un volume aussi considérable de produits agricoles, malgré la médiocrité de la récolte de 1917 et surtout de celle de 1918, il fallut évidemment rationner, jusqu'aux plus extrêmes limites, la consommation de la population civile intérieure. C'est ainsi que le 16 janvier 1917, une ordonnance réglementa la consommation de cette population : celle du pain fut d'abord limitée à 375 grammes par habitant et par jour, puis réduite à 300 grammes seulement ; celle de la viande fut aussi réglementée ; les villes de moins de 5.000 habitants et les campagnes n'avaient le droit de consommer ni viande ni pain. A la population rurale fut octroyée une ration quotidienne

(1) Gr. Antipa. « L'occupation ennemie de la Roumanie et ses conséquences économiques et sociales ». Paris, 1929.

de 500 grammes de farine de maïs dégermé par tête d'habitant. Volailles, œufs, lait, beurre, fromage, légumes, fruits, tout devait être livré aux autorités et la consommation en était interdite sous peine de fortes amendes, voire même d'emprisonnement.

On voit par l'exposé de ces mesures à quel pillage organisé s'est livrée l'Allemagne dans le territoire occupé de la Roumanie, sans s'inquiéter des effets désastreux de ces procédés sur la population de ce territoire.

Les réquisitions forcées et répétées, ainsi que l'exploitation économique poussée à outrance, aboutirent à l'épuisement des forces productrices et à la désorganisation totale du pays, pour une dure et longue période.

De l'autre côté du front, dans le territoire non envahi de la Roumanie, le problème de la production agricole s'imposait avec la même gravité. Dans un tiers à peine du pays, où étaient concentrés toute l'armée nationale, les armées russes et quelques centaines de mille de réfugiés, le problème du ravitaillement devenait chaque jour plus inquiétant. Il fallait à tout prix faire durer, jusqu'à la récolte suivante, le peu de stocks qu'on possédait, faire face à la crise des transports, et surtout assurer, en dépit d'un inventaire agricole réduit et d'une main-d'œuvre clairsemée, la récolte de 1917. Pour éviter la spéculation, l'Etat prohiba la vente des produits agricoles entre les particuliers, pourvoyant lui-même à l'alimentation de toute la masse consommatrice.

Le gouvernement, par le décret du 24 janvier 1917, mit, à cet effet, sur pied un vaste appareil administratif central : la « Direction des Travaux agricoles ». Chaque département était placé sous la direction de conseillers agricoles choisis parmi les meilleurs techniciens. Ces conseillers avaient la responsabilité de la production agricole du pays ; pour l'exécution du programme qu'ils avaient élaboré, le concours de l'administration et de l'armée leur était assuré ; ils pouvaient disposer d'une main-d'œuvre mobilisée spécialement et de tout l'inventaire départemental agricole du cheptel mort et du cheptel vif.

La propriété de la terre fut considérée comme une fonction

sociale consacrée au service de l'intérêt commun de la collectivité nationale (1). Le travail agricole devint obligatoire pour tous les gens valides et en état de s'y livrer ; le Journal du Conseil des Ministres du 28 janvier 1917 disposa que tout propriétaire de terres labourables devait obligatoirement les cultiver.

Pour aider financièrement les agriculteurs, les Caisses départementales d'emprunts sur gages furent rouvertes ainsi que les guichets des Banques populaires, mais l'Etat manœuvrait leur fonctionnement de telle manière que les agriculteurs qui recouraient à ces avances devaient, par le fait même, se conformer au plan général d'exploitation prévu par les Conseillers agricoles.

Bien que toutes ces mesures convergeassent vers l'augmentation des cultures, le total des ensemencements de la campagne agricole 1916-1917 fut de 1.020.822 hectares, ce qui représentait un déficit de 292.909 hectares comparativement à l'année 1915-1916. Mais, si au cours de la campagne agricole 1917-1918, malgré les difficultés croissantes que devait surmonter la culture de la terre, la superficie normale des terres labourées n'a pu être atteinte, on est arrivé pourtant à une superficie de 1.087.428 hectares, chiffre supérieur à celui de la récolte précédente.

Pour cette année agricole, spécialement pour les travaux d'automne, une politique d'étatisme résultait du jeu des avances consenties par l'Etat aux agriculteurs et des conditions qui en découlaient ; l'ensemble de ces mesures marquait nettement un essai de socialisme d'Etat (2).

La récolte des deux années de guerre fut bonne, et les bienfaits de la mobilisation agricole furent appréciables, de sorte que, malgré l'épuisement de toutes les forces productrices du pays, malgré la pénurie de vivres, il a été possible de transporter, en 1919, de Moldavie et de Valachie, des quantités importantes de semences pour faire face aux premiers travaux agricoles.

La guerre, par elle-même, a fortement frappé l'agriculture roumaine, l'a désorganisée et a diminué sa force de production. Pen-

(1) Décret-Loi du 14 avril 1917.

(2) G. Ionesco-Sisestî. « L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre ». Paris 1929.

dant les années d'hostilités, près de 800.000 hommes furent enlevés aux travaux des champs. Dans un pays où le pourcentage de population rurale est si élevé (82 %), il est impossible que la guerre n'ait pas enlevé des masses compactes de laboureurs à leurs travaux ordinaires, et une grande partie de la main-d'œuvre la plus productive. La Roumanie, par la perte de 350.000 soldats, soit 40 % de l'effectif mobilisé, et par les pertes de 450.000 âmes dans la population civile, a donc subi une perte totale de 800.000 morts par suite de la guerre, soit plus de 10 % de la population totale, pourcentage plus considérable encore quand on compare ces pertes à la population active et en état de travailler. Nous n'ajoutons à ces chiffres ni les invalides, ni les pertes futures pour le mouvement démographique de la population, conséquences éloignées de la guerre.

Pour l'agriculture, les conséquences de la guerre furent désastreuses — les dommages agricoles furent évalués à 1.282.587.929 lei or, soit 24 % du montant global des dommages de guerre — et la reconstruction, dans le cadre de la réforme agraire, exigea beaucoup de temps, de grands efforts, et des dépenses énormes. D'un côté il restait une population affaiblie par les souffrances morales et physiques, épuisée par l'exploitation systématique que l'ennemi lui avait fait subir, et ruinée par les réquisitions réitérées des armées occupantes ; d'un autre côté un outillage agricole complètement hors d'usage et un manque presque total d'animaux de travail. En effet, en Valachie, les besoins de l'armée et encore plus les exportations, en Moldavie, la retraite précipitée, le manque de fourrages et le ravitaillement de la population avaient énormément réduit le nombre de ces animaux (1).

(1) Tableau statistique des pertes d'animaux domestiques pendant la guerre. « Statistique du Ministère de l'Agriculture et des Domaines », Bucarest 1919, p. 48.

Animaux	1916	1919
Chevaux.	1.218.563	603.075
Anes et mulets	12.935	651
Bœufs, vaches et buffles	2.937.877	1.862.744
Moutons.	7.705.809	3.306.327
Chèvres	300 609	182 479
Porcs	1 402.184	822 453
Total	13.622.977	6.777.729

La force de production agricole de la Roumanie fut amoindrie au point que l'équilibre de l'économie nationale du pays s'en trouva compromis.

Les forêts furent aussi gravement endommagées par la guerre, non seulement par suite des bombardements — les Carpathes ayant été le théâtre d'innombrables batailles — mais parce que, dans le territoire occupé, l'administration économique de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie s'est livrée, à cet égard, à une véritable exploitation. Le *Wirtschaftstab* institua une « Section spéciale de Forêts » qui fit abattre des arbres en quantité considérable pour les exporter. Pour les envois qui lui étaient destinés, l'Allemagne choisissait les essences les meilleures, et son choix se portait sur les bois de résonnance, d'ébénisterie et de construction. Jusqu'à la fin de mars 1917, en quelques mois d'occupation, l'administration allemande avait déjà abattu et envoyé dans la « patrie » 10.000 m² de noyer, ce qui représentait une valeur de 5 à 6.000.000 de marks (1).

Si on ajoute les quantités de bois mises à la disposition des diverses industries, fournies aux troupes pour les besoins du front, aux autres exportations faites à destination des alliés de l'envahisseur, on voit quels ravages subit la richesse forestière roumaine du territoire occupé.

Dans le territoire non occupé de la Roumanie, les forêts ont aussi beaucoup souffert d'une exploitation trop intensive qui ne tenait pas compte des procédés d'exploitation forestière, et des dégâts importants leur ont été causés pour satisfaire aux besoins de l'armée et aussi par suite des combats qui s'y sont livrés. D'après les statistiques officielles, plus de 164.000 hectares de forêts ont été détruits ou épuisés. Le dommage subi par les domaines publics et privés, de ce chef, pendant cette période, fut évalué à 122.952.722 lei or.

(1) Gr. Antipa. « L'occupation ennemie de la Roumanie ». Paris 1929.

Le pétrole roumain n'a pas été plus négligé par les Allemands que la richesse agricole. L'approvisionnement en pétrole et ses dérivés constituait pour l'Allemagne un souci permanent ; le blocus exercé par les Alliés fut certainement un des motifs pressants pour lesquels elle se décida à occuper, dans le plus court délai, les terrains riches de ce minéral, de la possession duquel dépendait pour elle la continuation de la guerre.

Mais les troupes roumaines, dans leur retraite, — après une entente préalable entre le gouvernement roumain et les alliés, et sous les indications d'une mission britannique à la tête de laquelle se trouvait le Colonel Norton Griffiths — détruisirent et incendièrent tous les puits de pétrole. Plus de 1.000 sondes furent incendiées et 1.500 environ furent obstruées dans les départements de Dambovitza, Prahova et Buzeu. On mit hors d'usage 70 raffineries de pétrole et on incendia les réservoirs des chantiers et des raffineries contenant plus de 230.000 tonnes de pétrole et dérivés.

Après quelques mois de travail acharné, les Allemands purent reprendre l'exploitation qui ne donna au début que 72 % à peine de la production de 1916 ; grâce aux continuelles améliorations qu'ils apportèrent, la production au mois d'août 1918 atteignit 351 wagons par jour, provenant de l'exploitation de 482 sondes.

Pour que l'exportation de ce produit put subvenir aux nécessités des Empires Centraux, toute l'industrie pétrolifère fut soumise à l'administration militaire, celle-ci fixa les prix de vente intérieurs, souvent cinq fois plus élevés que les prix d'exportation, et s'empara du monopole de l'exploitation.

Les raffineries de Vega, de Ploesti, et celles de Steaua Romana, de Campina, furent aussi mises en état de travailler pour les besoins de l'armée d'occupation.

L'administration militaire forçait, en outre, les propriétaires de puits et les entrepreneurs à reprendre leur activité, sous menace de confisquer ou de concéder à d'autres, leur exploitation. L'ennemi s'empara aussi des périmètres pétrolifères appartenant à l'Etat, et, en dépit des principes de la loi nationale sur les mines,

concéda l'exploitation à des sociétés allemandes pour une période de 50 années.

Au moment de l'occupation de la Valachie, les autorités allemandes et autrichiennes firent saisir, comme butin de guerre, dans tous les dépôts du pays et notamment dans le port de Constantza, une quantité d'environ 620.000 tonnes de pétrole et produits dérivés, qui prirent le chemin de l'étranger.

En général, les produits pétrolifères qui furent exportés de Roumanie, pendant cette période d'occupation militaire, montent à 1.140.779 tonnes, qui furent répartis comme suit :

Allemagne	889.914 tonnes.
Autriche	231.176 »
Turquie	13.825 »
Bulgarie	5.864 »
Total	1.140.779 tonnes.

Le dommage subi par l'industrie pétrolifère roumaine provenant seulement des destructions effectuées par les armées roumaines au moment de leur retraite, a été évalué, d'après les prix de 1916, à plus de 1.000.000.000 de lei or. En 1919, une commission mixte anglo-franco-roumaine estima à 9.980.527 livres sterling le dommage causé seulement à l'industrie pétrolifère particulière, sans compter les dommages indirects.

Le Wirtschaftstab n'a pas plus dédaigné les autres richesses minières que possédait la Roumanie. L'exploitation et la vente du sel étant un monopole d'Etat, ont été continuées au profit de l'administration militaire ennemie. Le lignite, l'asphalte et autres produits miniers, ainsi que la pierre, furent aussi utilisés et exportés dans une large mesure.

L'industrie paya également un lourd tribut à la guerre ; soit que les établissements industriels fussent situés dans le territoire de la Roumanie libre, soit qu'ils se trouvassent sous l'occupation

ennemie, cette branche d'activité économique fut complètement désorganisée.

En Valachie, l'action ruineuse du *Wirtschaftstab* fut plus que condamnable. Il est probable que l'envahisseur agit avec l'arrière-pensée que, détruisant complètement les installations de l'industrie roumaine, celle-ci serait encore longtemps après la guerre tributaire de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie. Dans cette intention, l'Etat-Major Economique créa la section X pour « l'utilisation des machines », qui avait comme objet principal de répartir entre les puissances centrales toutes les machines et tout l'outillage industriel trouvés dans le territoire occupé et de pourvoir les diverses sections de l'administration économique de tous les matériaux et outils nécessaires à l'exploitation du pays.

Cette section, en vertu de sa mission, livra à l'Allemagne et à l'Autriche-Hongrie du matériel de toute sorte en quantité importante ; à la Turquie, plus spécialement des machines à tanner et à tisser ; à la Bulgarie, plus de 2.000 machines pour la fabrication des munitions, qu'elle enleva à l'Arsenal roumain (1).

Pour l'exécution de son programme de désorganisation industrielle, le *Wirtschaftstab* séquestra, par les règlements du 14 avril et du 12 juillet 1917, toutes les machines et installations industrielles existantes ; leurs propriétaires furent obligés d'en déclarer la nature, le genre d'emploi, et de les tenir à la disposition de la X^e Section. C'est ainsi que des installations industrielles complètes furent démontées et envoyées à l'étranger sous le prétexte que les nécessités de l'armée l'exigeaient. De tout l'outillage industriel, il ne resta dans le territoire occupé que celui employé par les diverses sections de l'Etat-Major Economique ennemi.

Mais ce matériel même n'était plus utilisable, à la fin de l'occupation, à cause de sa dégradation et de son état d'usure, et parce que, sans le moindre souci des droits de la propriété privée, on l'avait démonté et transporté là où le besoin s'en était fait sen-

(1) Gr. Antipa. « L'occupation ennemie de la Roumanie et ses conséquences économiques et sociales ». Paris 1929, p. 140.

tir ; cette manière de faire entraîna une désorganisation industrielle profonde. D'ailleurs ce matériel, usé par un emploi excessif, fut même, lors de l'évacuation de la Valachie, systématiquement détruit par les armées occupantes.

On enleva tous les dépôts de matières premières trouvés dans le territoire valaque comme « butin de guerre ». Par des réquisitions forcées, commerçants et particuliers se virent enlever aussi des quantités énormes de matières premières ou de « matières premières de guerre », ce qui comprenait tous les produits nécessaires à la vie, et les commissions de réquisition, dans leur zèle, opérèrent à raison de 100 %.

Le fruit de ce pillage organisé était centralisé dans les dépôts de Bucarest et de Craiova d'où on les dirigeait vers l'Europe Centrale. On exporta, pendant les deux années d'occupation, 3.850.000 kilogrammes de laine provenue des réquisitions. Pendant les quatre premiers mois, les dépôts ci-dessus emmagasinèrent, en vue de l'exportation, 119.450 tonnes de chiffons de toutes espèces, plus de 200 tonnes de peaux, 10.900 tonnes de cuirs de qualités variées, 115.580 tonnes de rognures de cuir, 56 tonnes de poils d'animaux, 757.400 tonnes de cuivre, 616 tonnes de laiton, 81.804 tonnes de coton, etc... (1)

En Moldavie, l'activité industrielle fut presque inexistante : à part quelques branches qui travaillaient seulement pour le compte de l'Etat et pour les besoins de l'armée, il n'est à relever aucune production. D'ailleurs les établissements industriels les plus importants se trouvaient dans le territoire envahi, et le peu d'industrie qui restait ne trouvait ni main-d'œuvre ni matière première pour l'alimenter.

Les moyens de communication furent, par leur mauvais fonctionnement, un des facteurs qui contribua, dans une large mesure

(1) Chiffres empruntés au Premier Rapport secret du Wirtschaftstab du 31 mars 1917, et cités par M. Antipa dans « L'occupation ennemie de la Roumanie et ses conséquences économiques et sociales », Paris 1929.

à la diminution de la production économique de la Roumanie.

Le réseau routier qui, dans tout pays agricole et paysan, joue un rôle de premier ordre, subit, du fait de la guerre, de graves dommages en Roumanie. Il souffrit de l'accroissement du volume des transports imposés par les hostilités — mouvement de troupes et approvisionnements — il fut affecté encore davantage par les destructions nécessitées au point de vue stratégique au moment de la retraite des troupes en Moldavie.

Dans le territoire roumain resté libre, les routes n'ont pas été plus épargnées ; la désorganisation causée aux chemins de fer par la retraite précipitée a fait qu'une quantité énorme de transports se sont effectués sur routes. Les gros camions russes, les colonnes de voitures militaires, le va-et-vient des convois du front à l'arrière, et bien plus encore la suspension de tout entretien pendant cette période, contribuèrent à la ruine totale du réseau routier roumain.

Même à l'heure actuelle, le problème des routes n'est pas encore résolu en Roumanie ; malgré les sommes considérables allouées à leur réfection, elles restent encore, dans leur ensemble, impraticables.

La navigation fluviale, moyen de communication de première importance pour le commerce extérieur roumain, comme on l'a vu plus haut, n'échappa pas aux conséquences de la guerre. Toutes ses unités tombèrent sous la domination des armées occupantes, et les Allemands, pour leurs besoins d'exportation se servirent beaucoup des bateaux du service fluvial et maritime. Trop employés, mal entretenus, détériorés même par l'administration militaire, les bateaux roumains, au lendemain de la guerre, n'étaient plus en état de suffire aux besoins du trafic. Pour faire face à des nécessités accrues, corollaire de l'agrandissement du territoire, on ne disposait que d'un nombre réduit de bateaux, matériel usé et fatigué, et d'un réseau fluvial en mauvais état, ensablé, réclamant des travaux urgents.

Le problème du réseau ferroviaire était encore plus grave. La guerre, par elle-même, et la répercussion de la désorganisation

qui en résulta par la suite, lui furent vraiment désastreuses. En effet, les gares du réseau de chemin de fer avaient été l'objet des bombardements de l'envahisseur. L'armée roumaine, dans sa retraite, pour empêcher l'ennemi d'avancer, avait fait sauter les ponts, incendié les magasins et détruit les voies et les aiguillages. Par la hâte avec laquelle avait été effectuée la retraite, une grande partie du matériel roulant et d'importants dépôts de matériaux étaient tombés entre les mains des Allemands : ceux-ci, pendant les deux années de l'occupation, ont déployé toutes leurs ressources pour rétablir une circulation normale : leurs besoins pour le ravitaillement du front et les mouvements de troupes, ainsi que leur plan d'exploitation économique leur en faisaient une nécessité.

Aussi, l'administration militaire mit en état de fonctionnement les chemins de fer de la Valachie, elle agrandit les installations, construisit des voies de garage supplémentaires dans les gares, réinstalla la lumière et remit en marche les signaux électriques. Grâce à cet ensemble de mesures et à la création de haltes et de points de croisement nouveaux, elle réussit à augmenter le pourcentage de la circulation en 1917 et 1918 à 100 % comparative-ment au trafic de 1916.

Mais toutes ces améliorations ne durèrent point ; lors de leur départ, les Allemands emportèrent tout le matériel et même détruisirent 59 ponts représentant une longueur de 3.712 mètres. Les plus grands dégâts ont été effectués dans le midi du pays, sur la ligne Cerna-Voda-Constantza qui fut complètement démontée ; de la même manière fut démonté et même emporté la ferraille de la partie du grand pont de Cerna-Voda détruit par les armées roumaines pendant la retraite.

Il n'y eut qu'une différence entre l'état dans lequel furent laissés les chemins de fer par les Allemands, et celui dans lequel ils les avaient trouvés ; c'est qu'au retour, les Roumains trouvèrent un matériel détérioré par un trafic forcé et anormal de deux années et en forte diminution ; de plus, de 500 locomotives abandonnées à l'ennemi, il n'en restait que 178 provenant de l'administration

roumaine et 102 étrangères qui durent être livrées aux Empires Centraux.

Les circonstances ne furent pas plus favorables pour le matériel roulant qui put être transporté en Moldavie. Tous les convois de wagons et les locomotives dirigés vers cette province vinrent congestionner les deux voies principales qui la traversaient. La longueur du réseau de chemin de fer atteignait à cette époque 1.200 kilomètres, et les voies de garage à peine 320 kilomètres ; sur ce réseau se trouvaient amassés 14.000 wagons et 760 locomotives, il ne restait donc que 180 kilomètres de lignes de garage libres, longueur insuffisante pour le croisement et la manœuvre des trains, ce qui eut pour conséquence une paralysie presque totale du trafic.

Pour remédier à cet état de choses, on gara les wagons sur des morceaux de bois simplement posés sur le sol. Par ce procédé héroïque et pertinemment nuisible à l'état du matériel, on réussit à garer plus de 6.000 wagons et à débloquer en bonne partie le réseau ferroviaire.

L'entretien du réseau et du matériel roulant fut pendant cette période presque insignifiant, et les transports pour le front et pour l'approvisionnement de l'arrière, ainsi que les transports des troupes russes contribuèrent à la dégradation totale du matériel ferroviaire roumain.

La crise des transports ressentie pendant les hostilités atteignit son maximum peu après la guerre. Les échanges d'une province à l'autre se faisaient difficilement et la circulation des biens était devenue presque inexistante. A cette crise des transports, corollaire des effets fâcheux de la guerre, venait s'ajouter un autre mal, issu celui-là de ses résultats heureux. Les provinces roumaines recouvrées, la Bessarabie, la Transylvanie et la Bucovine n'étaient pas reliées par un réseau ferroviaire ou routier suffisant avec la mère-patrie ; elles étaient plutôt reliées aux pays qui les avaient dominées jusqu'alors. La Roumanie, si éprouvée par la guerre, était dans l'impossibilité de remédier en peu de temps à cet inconvénient, il lui fallait d'abord pourvoir aux nécessités

urgentes de son propre réseau ferroviaire et ensuite coordonner les moyens de communications entre le vieux royaume et les provinces recouvrées.

A la crise de transports résultant des effets de la guerre subie par le pays, venait s'en ajouter une autre, par suite de l'agrandissement de son territoire.

Sans approfondir davantage les multiples conséquences ou causes de crise économique qui ont découlé de la guerre, en nous bornant seulement à celles que nous venons d'exposer sommairement, on peut se former une opinion générale de l'état économique de la Roumanie au lendemain de la conclusion de la paix. Tous les facteurs de la production étaient gravement atteints, la paralysie de l'activité économique était totale et la guérison exigeait des efforts, du temps et des capitaux : conditions qui vinrent par elles-mêmes aggraver la situation.

C'est donc dans la guerre que les causes économiques de la crise roumaine prirent principalement leur source. C'est dans l'occupation allemande et l'exploitation économique épuisante qu'elle comporta, dans les réquisitions de toutes sortes, fréquemment répétées, dans la destruction complète de toute industrie et de tout élément de production, dans l'arrêt presque absolu de toute vie commerciale, dans la dégradation des moyens de transports et la crise qui en découlait, dans la perte si importante de main-d'œuvre et d'animaux domestiques, enfin dans la désorganisation totale de l'Etat comme entité économique qu'il faut chercher les causes de l'état économique précaire dans lequel la Roumanie se débat actuellement (1).

(1) Nous n'ajoutons pas les effets du traité de paix de Bucaret du 7 mai 1918, parce que n'étant pas ratifié jusqu'au mois d'octobre, quand la Roumanie reprit de nouveau les armes contre les Allemands, nous le considérons comme un armistice prolongé. Il est certain qu'il y eut un commencement d'exécution anticipée, mais, à notre avis, les occupants n'ont fait que continuer l'exploitation du pays, commencée en 1916, ne retirant ni leurs troupes, ni leur organisation économique. Ce n'était donc pas des livraisons en vertu de ce traité, c'était purement des réquisitions que

4

A côté des facteurs économiques auxquels est imputable la crise actuelle de la Roumanie, il faut faire une place aux facteurs financiers. D'une importance peut-être aussi grande que les causes économiques, les facteurs financiers ont eux aussi leur source dans la guerre, dans la crise économique elle-même qu'elle a provoquée et dans l'agrandissement du territoire.

Il est certain que la guerre est l'élément générateur principal et, qu'en dernière analyse, c'est elle qui se trouve à la base de notre classification, mais nous préférons examiner les causes financières dans le cadre de notre division tripartite qui présente l'avantage d'être plus explicite et de mettre en lumière les grandes lignes des répercussions de la guerre.

Un facteur financier de première importance, et auquel est imputable en grande partie l'état précaire actuel de la finance roumaine, ce sont les déficits budgétaires des années de guerre et de celles qui suivirent. Aux budgets de la période des hostilités, insuffisants pour les dépenses énormes d'alors, s'ajoutaient les ressources des « crédits extraordinaires de guerre », alimentés par divers emprunts contractés soit à l'intérieur, soit à l'étranger.

Au commencement de 1917, le gouvernement, dans l'impossibilité matérielle d'élaborer un budget réel reposant sur l'état exact des recettes et des dépenses, fit accepter, pour l'exercice 1917-1918, la loi budgétaire de 1916-1917, en vertu de l'article 113 de la Constitution. Cette mesure fut motivée par la situation dans laquelle se trouvait le pays après la retraite en Moldavie, retraite qui eût pour conséquences la désorganisation administrative, la restric-

les allemands continuèrent à faire et dont nous avons parlé implicitement au cours de notre exposé, sans faire la distinction si elles étaient effectuées en vertu de l'accomplissement du traité de paix ou autrement. Pourtant, il faudrait mentionner que, après la signature, les Empires Centraux enlevèrent 32 405 animaux de trait, d'une valeur totale de 367.073.168 lei et des céréales pour une somme de 128.604.317 lei. Le reste, jusqu'à concurrence de 839.122 863 lei, somme à laquelle on doit ajouter encore 84.345 122 francs (change 1918) représente la valeur des munitions et du matériel de guerre que la Roumanie livra à l'Allemagne, cette fois en vertu de l'article 5 du traité de paix de Bucarest.

tion de la masse contribuable, l'arrêt de la vie économique et surtout par les dépenses imprévues qui pouvaient surgir à tout moment. Si les prévisions budgétaires firent défaut pour l'exercice 1916-1917, elles étaient d'autant moins possibles pour l'année 1917-1918 ; la gravité des circonstances rendait impossible toute autre manière de faire.

Pour l'exercice suivant, 1918-1919, un journal du Conseil des Ministres du 7 mars 1918, n° 303 (1), autorisa l'application de douzièmes provisoires jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi budgétaire (2), la Constitution ne permettant qu'une seule prolongation de la loi du budget.

Pour la période de guerre, la gestion financière du gouvernement doit être cherchée simultanément dans les recettes budgétaires destinées à faire face aux dépenses normales, et pour les autres, dans les crédits de guerre qu'il s'est fait ouvrir.

D'après le tableau des recettes et des dépenses pour les exercices 1916-1917, 1917-1918, 1918-1919, l'exercice ayant eu une durée de dix-huit mois, du 1^{er} avril au 30 septembre de l'année suivante, nous trouvons les situations ci-dessous : (3)

Exercices	Recettes	Dépenses	Excédents en lei	Déficits en lei
1916-1917	365.375.772,79	278.400.134,60	86.975.629,19	
1917-1918	198.546.071,65	237.004.004,64		38.457.973,01
1918-1919	402.229.472,67	828.651.854,68		426.422 382,01

Mais les dépenses de guerre, comme nous l'avons déjà constaté, ne figuraient pas dans le budget ordinaire du Ministère de ce nom, elles furent couvertes par des crédits extraordinaires correspondant à des ressources autres que celles provenant des revenus normaux. Les dépenses effectuées sous la rubrique « crédits extraordinaires de guerre » se divisaient comme suit : (4)

(1) « Moniteur Officiel » du 20 mars 1918.

(2) Le Parlement fut dissout en avril 1918 et la loi budgétaire ne fut votée qu'en août de la même année.

(3) N. Titulesco (Ministre des Finances). « Projet du budget général de l'Etat pour l'exercice 1921-22 », p. 38, 39 et 40.

(4) N. Titulesco (Ministre des Finances). « Projet du budget général de l'Etat pour l'exercice 1921-1922 », page 32.

Pour l'exercice 1916-1917 fut dépensé une somme de 554.480.419,35 lei

» » 1917-1918 » » » » » 667.132.394,69 »

» » 1918-1919 » » » » » 844.749.081,20 »

donc ces trois exercices, malgré l'apparence contraire pour l'année 1916-17, se sont soldés par d'importants déficits :

L'exercice 1916-1917 s'est soldé par un déficit de 464.504.790,16 lei

» 1917-1918 » » » » » 715.590.367,70 »

» 1918-1919 » » » » » 1.271.171.463,21 »

ce qui représente un déficit total de 2.454.266.621,07 lei

Malheureusement, les déficits budgétaires ne prirent pas fin avec l'année 1918, ils continuèrent à subsister aussi pour les exercices suivants et les dépenses de guerre ne disparurent pas avec l'armistice général. La Roumanie ne démobilisa que fin mars 1921 et, jusqu'à ce moment, elle dut supporter les frais de la guerre contre la Hongrie et la garde de ses frontières de l'est contre le danger rouge. Donc, pour obtenir le montant réel des déficits budgétaires, il faudrait additionner les soldes négatifs des divers exercices financiers jusqu'à la démobilisation totale de l'armée.

Les déficits budgétaires ont eu une forte répercussion sur le pouvoir d'achat de la monnaie nationale roumaine. Ils ont semé la méfiance à l'étranger à l'égard du signe monétaire et tari le crédit accordé jusqu'alors à l'Etat roumain qui en éprouvait le plus pressant besoin.

Pour combler les dépenses si importantes que la guerre nécessitait, on ne pouvait recourir qu'à un seul moyen : les emprunts intérieurs ou extérieurs. Du fait de la politique veule que le gouvernement suivit pendant la neutralité, la guerre trouva la Roumanie avec un système fiscal défectueux que la situation d'alors empêchait de modifier. Comme la période de la neutralité, celle des hostilités fut financée également par les emprunts, sans aucun recours à l'impôt. Le gouvernement s'est vu forcé de faire souvent appel à la Banque Nationale qui, par ses avances, est devenue vraiment le banquier de la guerre d'intégrité nationale.

Par quatre fois, l'Etat demanda le secours de son Institut d'Emission pour combler les déficits de ses budgets. Le premier emprunt consenti par la Banque Nationale fut celui du 21 octobre 1916, d'un montant de 300.000.000 de lei, garanti par Bons du Trésor. Son échéance fut fixée au 20 décembre 1917, et le taux d'intérêt à 2,5 % (1).

Le gouvernement avait l'obligation de verser la couverture métallique requise par les statuts de la Banque — soit 100.000.000 de lei — à la Bank of England (2). Il fut en même temps convenu que toutes les avances consenties antérieurement par la Banque à l'Etat seraient réunies en un seul emprunt de 700.000.000 de lei à l'échéance de la date du dernier prêt consenti.

Au courant de l'année 1917, l'Etat contracta envers la Banque deux autres emprunts d'une somme globale de 600.000.000 de lei — 300.000.000 de lei chacun —, signés, le premier, le 12 août 1917, le second portant la date du 19 décembre 1917. Le taux fut fixé à 2,5 % et l'échéance au 31 décembre 1918.

Par la Convention du 21 octobre 1916, nous avons vu que l'Etat prenait à sa charge l'obligation de verser à la Banque d'Angleterre la contre-valeur en livres sterling d'un million de lei, montant de l'encaisse or de cette émission. Or, l'Etat roumain ne put remplir les obligations qui lui incombait de ce chef, vu la gravité des circonstances.

Aussi, une Convention du 12 avril 1917 vint-elle modifier les conditions de la garantie en or de l'emprunt antérieurement contracté. Par cette Convention, l'Etat s'oblige à déposer, soit à la Trésorerie anglaise, soit à la Banque d'Angleterre, au nom et pour le compte de la Banque Nationale roumaine, 4.000.000 de livres sterling, en obligations d'Etat anglaises — somme représentant la couverture totale de cet emprunt. L'article 2 de la Convention stipulait en outre que le gouvernement devait remplacer ces

(1) Rapport du Conseil d'Administration de la Banque Nationale de Roumanie du 19 février 1917.

(2) Par la Convention entre la Banque et l'Etat, portant le n° 49.701 du 20 octobre 1916, ce dépôt devrait être effectué en livres sterling au cours de £ 1 = 25,22 lei.

obligations d'Etat par un versement en espèces, au cours de £ 1 = 25,22 lei, dans les dix mois maximum qui suivraient la cessation des hostilités. L'article 3 prévoyait que si l'Etat ne remplissait pas ses obligations à cet égard, dans la limite du terme accordé, la Banque Nationale serait libre de se procurer elle-même la somme requise aux frais du Ministère des Finances roumain (1). Le cours forcé fut officiellement déclaré par le jeu des principes de l'article 11 de cette Convention.

Les bases de cette entente sont en corrélation étroite avec une ouverture de crédit en compte courant du 31 mars 1917, consentie pour une somme de 40.000.000 de livres sterling, par le gouvernement britannique, dans les écritures de la Trésorerie. Ce crédit devait constituer l'encaisse or de toute émission de la Banque Nationale au compte de l'Etat. L'Etat roumain, à son tour, devait déposer en échange à la Trésorerie anglaise, des Bons du Trésor à courte échéance. Cette entente eut un commencement d'exécution et c'est ainsi que des Bons du Trésor furent déposés, le 11 juin 1917, pour une valeur de 5.000.000 de livres sterling, le 4 septembre et le 16 novembre 1917, pour un montant global de 7.000.000 de livres sterling. Quelque temps après, ce jeu d'écriture fut annulé et les Bons du Trésor retirés (2).

Pour garantir le deuxième emprunt, contracté en 1917, le gouvernement s'engageait à déposer des obligations d'Etat anglaises, pour la somme de 4.000.000 de livres sterling, dans les mêmes conditions que celles prévues pour le premier prêt de la Banque d'Emission en 1917.

La quatrième avance accordée à l'Etat par la Banque Nationale le fut en 1918, par la Convention du 16 mai. Cet emprunt dont la valeur représentait une somme de 300.000.000 de lei fut consenti en compte courant, garanti par des Bons du Trésor, et avec un taux d'intérêt de 1,5 %. Son échéance était prévue au 31 décembre 1918.

(1) V. Slavescu. « Istoricul Bancei Nationale a Romaniei ». Bucarest 1925, p. 221.

(2) G. Cioriceanu. « La dette publique de la Roumanie ». Paris 1927, p. 28.

La couverture de cet emprunt fut assurée par 100.000.000 de lei en traites or sur l'étranger, que le gouvernement devait fournir à la Banque. En fait, il ne put fournir que 46.000.000 de lei en traites. Cette couverture qui ne représentait même pas 50 % de l'engagement pris par l'Etat roumain était constituée par des Bons du Trésor que les gouvernements alliés consentirent à émettre par les soins de leurs représentants en Roumanie.

C'est ainsi que M. de Saint-Aulaire, représentant du gouvernement français, souscrivit au nom de son gouvernement pour 8.500.000 francs de ces bons ; Sir Barclay, représentant de l'Angleterre, en souscrivit pour 600.000 livres sterling au nom de l'Angleterre, et M. Wopicka, représentant des Etats-Unis d'Amérique, en émit pour 5.000.000 de dollars, au compte des Etats-Unis (1).

La Banque Nationale, par une entente ultérieure du 27 septembre 1918, prit à sa charge le restant de la couverture métallique, soit 54.000.000 de lei, et le gouvernement s'obligea à déposer ou de l'or ou des traites sur l'étranger jusqu'à concurrence de cette somme, dès qu'il le pourrait.

Par la Convention n° 206.621 du 6 février 1919, intervenue entre l'Etat et l'Institut d'Emission, tous les emprunts contractés pendant la période de guerre, ainsi que le restant de la dette contractée pendant la neutralité, furent convertis en un seul prêt global de 1.600.000.000 de lei, au taux réduit de 1 % et à l'échéance du 31 décembre 1919.

Pendant la durée des hostilités, le gouvernement fit aussi appel à l'épargne privée par l'émission de « Bons du Trésor de la Défense Nationale ». Ces titres, souscrits à court terme — 3, 6, 12 mois --- étaient divisés en 7 coupures de 100 lei à 500.000 lei et portaient un intérêt de 4 % pour les Bons de 3 mois, et de 5 % pour ceux de 6 et de 12 mois. Leur émission fut illimitée, et cepen-

(1) Par la suite, au moment des préliminaires de la paix de Bucarest, les 600.000 livres sterling furent retirées par le Gouvernement britannique ; la même opération de retrait s'est produite pour les 5.000.000 de dollars en bons que le Gouvernement américain annula.

dant, au 1^{er} décembre 1918, le montant de la souscription n'atteignait que 150.000.000 de lei.

Il y eut un emprunt étranger consenti par le gouvernement anglais le 7-14 octobre 1916. Sur son montant de 40.000.000 de livres sterling, la Roumanie ne préleva que 10.000.000 pour les commandes de matériel de guerre passées en France. Cette somme fut garantie par des bons du Trésor or — £ 1 = 25,22 lei — à l'échéance du 18-31 mars 1919.

Les emprunts contractés par le gouvernement roumain pendant la période des hostilités, se divisent donc en :

a) 1.200.000.000 de lei demandés à la Banque Nationale et qui eurent pour conséquences une forte inflation, et entraîna une diminution du pouvoir d'achat du leu ;

b) 150.000.000 de lei, provenant de la souscription aux Bons du Trésor de la Défense Nationale comme emprunt intérieur public ;

c) 252.200.000 lei, contre-valeur des 10.000.000 de livres sterling, emprunt extérieur consenti par l'Angleterre.

D'un total général de 1.602.200.000 lei, la dette roumaine contractée seulement pendant les deux premières années de guerre représente 84,26 % d'emprunts intérieurs et 15,74 % d'emprunts extérieurs. Les emprunts intérieurs, à leur tour, se divisent en 11,12 % de souscription aux Bons de la Défense Nationale et 88,88 % de nouveau papier monnaie que l'Institut d'Emission mit en circulation. Quant à leur caractère commun, tous ces prêts n'ont été contractés que contre une garantie équivalente en Bons du Trésor or et pour une brève échéance.

Un des facteurs financiers qui a sa source dans la guerre elle-même et qui influença fortement le sort du signe monétaire roumain, fut l'opération du transfert du Trésor de la Banque Nationale en Russie.

A la fin de l'année 1916, le 21 décembre, la Banque d'Emission qui, par suite du développement de la guerre, se trouvait installée provisoirement à Iassy, prit ses dispositions pour transporter son

Trésor à Moscou, au Kremlin et le déposer dans le compartiment de réserve de la Banque d'Etat russe. Auparavant, le 14 décembre 1916, avait été signé à Iassy un protocole prévoyant cette opération entre le général Mossoloff, représentant du gouvernement impérial, et les représentants du gouvernement roumain. C'est pour se conformer au Journal du Conseil des Ministres n° 20.901 bis du 12 décembre 1916, que la Banque fit mettre en sûreté son Trésor au delà des frontières du pays. Le protocole de Moscou, signé le 16 février 1917 entre les délégués roumains et russes, constate le dépôt de 1.738 caisses d'une valeur de 314.580.456,80 lei or constituant le stock de métal jaune de la Banque Nationale de Roumanie, ainsi que deux caisses séparées, représentant une valeur de 7.000.000 de lei — bijoux de S. M. la Reine — soit un total de 321.580.456,80 lei or. Furent déposés également au courant du mois d'août 1917, au moment de l'offensive allemande, dans les mêmes lieux et conditions que le Trésor de la Banque Nationale, des valeurs et effets de banque d'un montant de 1.594.836.721,09 lei, ainsi que les dépôts de la Caisse des dépôts et consignations de Roumanie, des documents, archives, livres rares et tableaux de valeur appartenant soit à l'Académie, soit aux Musées d'Etat (1). La valeur de tous ces dépôts s'élevait, d'après les données des protocoles eux-mêmes, à 7.500.000.000 de lei or.

Une fois la révolution russe déclanchée, le nouveau gouvernement soviétique ne voulut ni reconnaître, ni rembourser les objets et valeurs déposés et surtout l'encaisse métallique de la Banque Nationale de Roumanie. On peut juger des répercussions que ce refus a pu avoir sur le fondement de la valeur du signe monétaire national.

L'Institut d'Emission continua à tenir compte dans ses bilans de son encaisse métallique retenue à Moscou, en dépit de ce séquestre illégal et arbitraire. A vrai dire, la Banque Nationale, si on analyse les postes de son bilan, n'avait plus en sa possession

(1) Protocole du 27 juillet 1917; Procès-verbaux de Moscou du 5 août 1917.

qu'une somme modique de 6.450 lei or : elle faisait état des quantités importantes de ce métal qui se trouvaient :

En Russie, dans le dépôt du Kremlin	315.154.980 lei or
En Allemagne, à la Reichsbank	(1) 80.469.650 » »
En Angleterre, à la Bank of England	(1) 98.105.800 » »
La Banque Nationale avait dans ses caisses.	6.450 » »

Total de l'encaisse métallique 493.736.880 lei or

En dépit de la proposition remise à la délégation russe, à la conférence de Gênes du 2 mai 1922, à la suite du mémoire présenté par le représentant du gouvernement roumain, qui stipulait dans sa clause 13, « le gouvernement soviétique russe restituera au gouvernement roumain les valeurs déposées à Moscou par le dit gouvernement roumain » (2), ce trésor roumain de Moscou qui se trouvait, après l'écroulement du gouvernement impérial russe, sous la garde et la garantie des alliés, continua toujours à figurer comme fondement des émissions de la Banque Nationale ; pourtant, il n'en était pas moins certain qu'il n'était plus ni en la possession, ni à la disposition de la Banque.

A cet état de choses, et pour compléter l'énumération des causes de l'effondrement de la valeur du leu, il faudrait ajouter aussi la situation du dépôt de métal jaune que l'Institut d'Emission roumain possédait en Allemagne, à la Reichsbank. Ce dépôt, d'une valeur de 80.469.650 lei or, provenait d'une partie des blés vendus du fait de l'exécution des deux contrats passés en 1915 et 1916 entre la Roumanie et l'Allemagne et dont nous avons parlé dans les chapitres précédents.

L'Administration militaire du territoire envahi transféra presque entièrement cet argent à Bucarest — 276.602.789,11 marks — somme qui fut portée au débit des départements occupés auxquels l'Allemagne avait infligé une contribution de guerre de

(1) Dépôts provenant des ventes de la production agricole de la Roumanie pendant la période de neutralité.

(2) P. Sterian, « La Roumanie et les réparations des dommages de guerre ». Paris 1929, p. 71.

250.000.000 de lei (1). Ces opérations, certainement abusives et sans fondement au point de vue du droit, furent tenues pour nulles et non avenues par l'Institut d'Emission roumain, elles furent d'ailleurs annulées expressément par le traité de Versailles.

Parmi les facteurs financiers qui découlent directement de la guerre, il faudrait encore faire figurer, d'après notre classification, les émissions de monnaie roumaine de la Banque Générale de Bucarest, faites par les autorités occupantes. Mais comme ce signe monétaire fut retiré de la circulation, en même temps que fut réalisée l'unification monétaire roumaine et que des crédits globaux furent alloués pour cette opération d'unification, nous croyons qu'il vaut mieux ne pas disjoindre cette émission de l'œuvre d'unification monétaire. Nous préférons étudier les circonstances et les effets de l'émission de cette monnaie, comprise parmi les causes financières découlant de la guerre, avec les facteurs qui résultent de l'extension du territoire.

Déficits budgétaires, crédits de guerre, emprunts dont la majorité ne fut qu'appel à la planche à billets, transport du Trésor au Kremlin, rachat de la monnaie roumaine mise en circulation par les envahisseurs, tels sont les principaux facteurs financiers provenant directement de la guerre et qui ont eu une influence désastreuse sur le change roumain et sur le crédit du pays à l'étranger.

Dans la seconde catégorie, nous faisons entrer les facteurs financiers provenant de la crise économique. Les hostilités, par leur développement, firent cesser toute activité industrielle et commerciale dans le pays ; cet arrêt de la vie économique intérieure eut de graves répercussions. L'approvisionnement en produits manufacturés de la Roumanie par l'étranger était presque nul à cause de son isolement, on ne peut donc parler que d'une activité commerciale très réduite avec l'étranger — la Russie — pendant toute la période de guerre.

(1) V. Slavesco. « Istoricul Bancei Nationale a Romaniei ». Bucarest 1925, p. 258.

La Roumanie n'ayant rien à exporter, il ne pouvait être même question de l'équilibre de la balance commerciale qui restait toujours négative. Nous ne saurions comprendre dans les exportations tous les produits que les Empires centraux, pendant l'occupation de la Valachie, envoyèrent chez eux, à la suite d'innombrables réquisitions forcées, ni les quantités de matières premières et autres biens de toutes natures dont ils s'emparèrent comme butin de guerre.

L'absence de statistiques sur les importations et les exportations pendant la guerre, nous met dans l'impossibilité de fournir aucun renseignement précis, mais de l'activité très réduite de la Banque Nationale, quant au commerce extérieur, et des modiques revenus des douanes pendant ce temps, on peut conclure à une inactivité commerciale extérieure à peu près totale.

Il y eut sans doute des importations énormes d'armement et de matériel de guerre faites au compte de l'Etat, mais ces commandes furent payées sur les crédits accordés par les pays fournisseurs ; leur règlement ne fit qu'augmenter le poids de la dette publique roumaine.

Les balances commerciales négatives de la Roumanie depuis son entrée en guerre jusqu'en 1922, se soldant par de fortes différences, se résument ainsi : (1)

L'année 1916 s'est soldée par un déficit de	52.349.699 lei
» 1919 » » » » » »	3.657.915.293 »
» 1920 » » » » » »	3.532.442.797 »
» 1921 » » » » » »	3.882.395.806 »
Total général	11.125.103.595 lei

Donc, si on excepte les années 1917 et 1918 qui ont été également déficitaires, de 1916 à 1922, la balance commerciale roumaine accuse un énorme passif de plus de 11 milliards de lei.

(1) Ministère de l'Industrie et du Commerce. « Annuaire statistique de la Roumanie ». Bucarest 1925, p. 136.

L'accroissement des importations des trois dernières années trouve son explication dans l'appauvrissement général du pays pendant la durée des hostilités et dans le besoin qu'on éprouva d'introduire les matériaux nécessaires pour la reconstruction des régions dévastées et pillées par l'ennemi. On importa de tout, à cette époque, même des produits agricoles, car tous les facteurs de production intérieurs étaient inexistantes et il s'agissait de tout refaire.

Ces importations en doses massives constituent une des causes de la chute du leu. Il est facile de se rendre compte combien la devise étrangère était recherchée sur le marché intérieur et à quel point la crise économique roumaine a pu entraîner l'avilissement de la monnaie nationale.

Il faudrait ranger encore parmi les causes financières qui sont l'effet de la crise économique, l'émission des Bons du Trésor en diverses monnaies étrangères, pour une somme de 1.400.000.000 de lei, représentant la valeur de tous les achats faits à l'étranger par les commerçants roumains. Ces Bons représentant les dépenses faites pour l'approvisionnement de la population civile se trouvaient entre les mains de particuliers — commerçants étrangers — qui, dès les premiers symptômes de la dévalorisation de la monnaie nationale roumaine, les jetèrent sur le marché, ce qui contribua certainement à accentuer encore la chute de la monnaie.

A côté de ces sommes, il faut mentionner les crédits consentis par les gouvernements alliés pour le ravitaillement, marchandises de toutes sortes, matériaux de guerre, etc..., afin de permettre à la Roumanie de continuer les hostilités après la signature de l'armistice général et tenir ses soldats sous les armes pour assurer l'ordre en Europe centrale.

L'aide interalliée à la Roumanie, après le 11 novembre 1918 jusqu'au 31 mars 1921, se divise comme suit d'après sa provenance :

France	121.354.522,71	francs fr. ou	4.811.828, 3 7 l. st.
Angleterre			5.007.376,17 2 » »
Italie	115.619.796	lires it. »	4.584.440,10 7 » »
Etats-Unis	36.107.668,09	dollars »	7.416.232,13 2 » »
Total			(livres sterling) 21.819.878, 4 6 » »

Le fardeau financier intérieur dû à la crise économique comprend encore « l'Emprunt de la Paix et de la Reconstruction » émis au mois de mars 1920, et dont le montant servit à couvrir en partie les dépenses de la réforme agraire.

Cet emprunt fut autorisé par la loi du 16 janvier 1920 ; il fut émis en titres de rente au porteur en coupures de 500, 1.000, 5.000, 10.000, et 20.000 lei. Son cours d'émission fut fixé à 87 % et au taux d'intérêt de 5 %. Ses résultats furent satisfaisants et la souscription close à la somme de 2.730.911.000 lei. Le remboursement a lieu en 40 ans par tirages au sort semestriels et ses titres sont exempts de tout impôt présent ou à venir.

Pour faire face aux nécessités économiques urgentes de toute nature, aux besoins de l'agriculture et à une partie des commandes de matériel de chemins de fer passés à l'étranger, le gouvernement disposa d'abord d'une somme de 684.500.000 lei provenant d'une souscription publique intérieure de Bons du Trésor ; ensuite, il contracta à la Banque d'Emission — continuation de la politique d'inflation — cinq autres emprunts garantis par des Bons du Trésor à brève échéance, comme l'indique le tableau ci-après :

le 12 mai 1919	fut contracté un emprunt de	1.500.000.000 lei
le 16 octobre 1919	» » » » »	1.000.000.000 »
le 24 juin 1920	» » » » »	200.000.000 » (1)
le 30 juin 1921	» » » » »	200.000.000 » (2)
le 30 juin 1921	» » » » »	400.000.000 » (2)

Ce qui précède conduit à constater que, à leur tour, les facteurs

(1) Cette somme fut consentie avec un taux d'intérêt de 4 0/0.

(2) Le taux d'intérêt en fut de 1,5 0/0.

financiers dus à l'état précaire de l'économie nationale aggravèrent la situation de la devise roumaine : balances commerciales se soldant par de lourds déficits, politique de Bons du Trésor insuffisamment contrôlée et divers emprunts intérieurs ou extérieurs imposés par la situation déplorable de l'état économique du pays, vinrent accroître le fardeau de la dette publique ; ce sont là des circonstances qui, par leur gravité, sont susceptibles de compromettre pour une longue durée le crédit d'une monnaie même très saine.

Ce qui contribua plus encore à l'avilissement du signe monétaire roumain, ce furent les émissions nécessitées par le rachat des lei émis dans la Valachie par la Banque Générale pendant l'occupation allemande, et l'opération de l'unification monétaire.

Au moment de la retraite en Moldavie, comme le gouvernement et les autorités, le Conseil d'administration et les organes supérieurs de la Banque Nationale quittèrent la capitale, leur siège étant désormais provisoirement à Iassy. Il ne restait à Bucarest qu'une délégation ayant un mandat très limité, résultant du procès-verbal du 12 novembre 1916, pour gérer les affaires pendant l'occupation.

Cette succursale de la Banque d'Emission continua les opérations dans les limites de ses pouvoirs jusqu'au commencement du mois de mars 1917 quand les autorités allemandes, malgré les dispositions de la Convention de La Haye, instituèrent deux séquestres, aux larges prérogatives, qui, par la suite, s'emparèrent complètement de la direction de cette institution privée.

Une action parallèle beaucoup plus importante vint toucher la base même de l'Institut d'Emission roumain. Les autorités austro-allemandes, après quelques semaines d'occupation, avaient institué, par une ordonnance du 18 janvier 1917, signée par le Commandant suprême, le Général Feld-Maréchal von Mackensen, une section d'émission de billets de banque auprès de la Banque Générale de Bucarest.

Cette ordonnance était en contradiction flagrante avec l'article 46

de la Convention de La Haye qui prescrit l'inviolabilité de la propriété privée pendant la guerre. La Banque Nationale de Roumanie, par sa loi organique, possédait le privilège exclusif de l'émission monétaire et les autorités occupantes ne pouvaient octroyer le droit d'émission à d'autres institutions bancaires sans lui causer un grave préjudice, car elle était une société privée sur laquelle l'Etat avait seulement un pouvoir de contrôle.

La Banque usurpatrice émit une monnaie nouvelle qui avait la même dénomination et le même système métrique décimal que celle émise par la Banque Nationale de Roumanie. Le nouveau papier-monnaie devint même le seul moyen de paiement pour tout le territoire de la Valachie, les billets émis par la Banque Nationale étant retirés de la circulation (1).

Cette nouvelle monnaie avait pouvoir libératoire seulement dans les limites du territoire occupé, et son cours était déterminé par les Empires Centraux. Ceux-ci, profitant de leur pouvoir absolu de régler l'offre de cette devise sur leurs propres marchés, pouvaient fixer une valeur suffisamment réduite pour que l'effet de la balance commerciale, amplement déficitaire à la suite des importations massives du territoire occupé, fut annihilé et ne put faire baisser le mark (2).

En 1917, la dépréciation commence à se faire sentir à l'intérieur par la hausse des prix et par l'agio de l'or qui atteint 600 % par rapport aux lei émis par la Banque Générale (3).

Les émissions de ce papier-monnaie furent couvertes par un dépôt soit en marks, soit en couronnes (papier) à la Reichsbank à Berlin, à raison de 100 marks = 125 lei. La *Zentraleinkaufs Gesellschaft* de Berlin versait à la Reichsbank la couverture requise en marks dans la mesure où la section d'émission de la Banque Générale mettait du papier-monnaie en circulation.

(1) Le cours forcé de la nouvelle monnaie fut institué par l'ordonnance n° 10, du 25 février 1917.

(2) V. Slavescu. « La Banque Nationale roumaine et la guerre nationale ». Bucarest 1918, p. 30.

(3) N.-C. Angelesco. « L'expérience monétaire roumaine ». Paris 1928.

A côté de la Banque de Bucarest furent établies d'importantes succursales à Craiova, Ploesti et Braila, pour faciliter les paiements et décongestionner le travail du siège central. On introduisit en Valachie, jusqu'au 7 octobre 1918, une somme de 2.172.030.000 lei dont 2.114.727.957 lei furent mis en circulation jusqu'à la même date.

Les buts que poursuivait l'Allemagne par l'émission de ces billets, émission faite sans se préoccuper qu'il existait en quantité suffisante des signes monétaires de la Banque Nationale, sont apparus au lendemain du traité de paix de Bucarest. L'expérience que l'Allemagne avait acquise par l'occupation d'autres territoires lui a fait préférer une émission de papier-monnaie du pays occupé plutôt qu'une émission de sa propre monnaie nationale, ce qui en aurait entraîné la dépréciation : du moment où l'opération projetée devait entraîner un dommage, mieux valait que celui-ci fut à la charge de l'ennemi. Une fois la paix venue, il aurait été facile aux Puissances Centrales — si elles avaient été victorieuses — d'imposer dans le traité une clause relative à la couverture de cette nouvelle émission de monnaie du pays envahi, de manière que le remboursement pesât sur le pays vaincu, clause que l'Allemagne n'avait d'ailleurs pas manqué d'imposer à la Roumanie dans le traité de Bucarest.

Par ce moyen, le remboursement de ces billets aurait été au compte de l'Etat roumain, et par contre-coup, tout le ravitaillement, tous les produits importés de Valachie pendant la durée de l'occupation auraient été gratuits pour les Empires Centraux, du fait de la précaution qu'ils avaient prise aussi d'interdire l'introduction de tout autre moyen de paiement que celui émanant de la Banque Générale.

Ce procédé présentait, pour ces Empires, l'avantage de ruiner complètement l'économie nationale de l'ennemi et d'en effondrer le crédit par la dépréciation de son instrument d'échange.

Au lendemain de la guerre, en Roumanie, il circulait quatre signes monétaires : l'ancien lei, monnaie nationale, le lei nouveau, émis par la Banque Générale pendant l'occupation, les couronnes

autrichiennes de Transylvanie et Bukovine, et les roubles russes de Bessarabie.

La Roumanie s'est vue obligée d'abord, comme Etat successeur des Empires austro-hongrois et russe, de donner le cours légal et de prendre ensuite à sa charge toutes ces émissions de monnaie, instruments d'échange émis par d'autres puissances. En vertu des traités de Saint-Germain et de Trianon (1), et par ses nécessités économiques, l'Etat roumain s'est vu obligé d'absorber deux monnaies entièrement dépréciées et sans couverture métallique, ainsi que les signes monétaires que les Allemands avaient laissés en Valachie.

L'opération de rachat fut précédée par l'estampillage de tous ces billets, estampillage qui commença au mois de décembre pour la monnaie de la Banque Générale, autorisé par le décret-loi n° 3.552 du 3 décembre 1918, et au mois de juin 1919, pour les deux émissions de roubles et de couronnes. Cet estampillage fut motivé par deux raisons : la première dérivant de la nécessité qu'il y avait de mettre une entrave sérieuse à l'importation clandestine de ces signes monétaires ; malgré toutes les mesures prises précédemment on ne pût pas empêcher complètement l'infiltration frauduleuse de tout ce papier-monnaie jouissant, dans tout le territoire roumain, d'un pouvoir d'achat bien plus élevé que dans son pays d'origine, et dont les ennemis d'hier possédaient les planches. La seconde raison qui motiva l'estampillage résultait du besoin d'en connaître, d'une façon précise, le montant.

L'opération d'échange, autorisée par la loi du 1^{er} août 1920, fut effectuée par les soins du Ministère des Finances et de la Banque Nationale ; commencée en août 1920, elle se continua même en 1921. On n'échangea d'abord que les couronnes, les roubles Romanoff et Lwoff et les coupures de 1.000 lei émises par la Banque Générale. Les autres coupures de la monnaie mise en circulation par les Allemands dans le territoire occupé, à l'exception des cou-

(1) Les articles 206 pour le premier et 189 pour le second.

pures de 0,50 et de 0,25 lei qui n'ont pas été remboursées, ne furent échangées qu'en 1921.

On distinguait plusieurs émissions des monnaies ainsi retirées. Les roubles qui circulaient en Bessarabie étaient de trois sortes différentes : les roubles Romanoff, les roubles Lwoff et les roubles Kerensky ou bolcheviques ; les couronnes de Transylvanie et Bukovine, se distinguaient en couronnes de la Monarchie et couronnes de la Révolution ; ces émissions différentes de papier-monnaie avaient subi des dépréciations variées par rapport à la parité or.

Tous ces signes ont été admis à l'échange en lei, sauf les roubles révolutionnaires Kerensky. Le taux d'échange fut fixé comme suit :

1 lei de la Banque Générale = 1 lei de la Banque Nationale
sans distinction d'émission 2 couronnes = 1 lei

» » » 1 rouble Romanoff = 1,35 lei.

» » » 1 rouble Lwoff = 1 lei.

L'Etat divisait en deux parties le montant des sommes déposées dans les administrations financières (1) en vue de l'échange : la première, d'une valeur représentant 60 % du dépôt était remboursée en lei espèces ; pour la seconde partie, reliquat de 40 %, l'administration émettait une quittance au nom du Ministère des Finances qui devait échoir 3 mois plus tard.

Le retrait des billets de la Banque Générale fut payé intégralement en espèces lors de leur présentation. Le détail de cette importante opération fut le suivant (2) :

Couronnes	8.718.587.304	= lei	4.359.293.652
Roubles Lwoff	1.188.267.705	= lei	} 1.208.731.216,58
Roubles Romanoff	640.096.501	= lei	
Billets de la Banque Générale		= lei	1.463.546.396
Total		lei	7.031.571.264,58

(1) L'Administrateur financier roumain équivalant au Trésorier-payeur général français.

(2) V. Bratianu (Ministre des Finances). « Rapport du Ministre des Finances pour le Conseil des Ministres sur la situation de la Roumanie créée par la politique des réparations et des dettes interalliées ». Bucarest 1925, p. 85.

Les sommes nécessaires au remboursement de tous ces signes monétaires furent demandées par l'Etat à la Banque Nationale et fournies par celle-ci en vertu de deux Conventions, l'une pour 5.000.000.000 de lei signée le 11 juin 1920, l'autre, du 5 janvier 1921, pour 2.500.000.000 de lei.

L'Etat ne devait aucun intérêt pour ces sommes, mais les frais de l'impression de cette nouvelle émission étaient à sa charge. L'emprunt fut gagé sur Bons du Trésor or d'un montant égal à celui de l'émission ; l'Etat s'obligeait aussi à verser à la Banque tout emprunt obtenu éventuellement de l'étranger pour cette opération d'unification monétaire.

Par la deuxième Convention du 5 janvier 1921, on eut le tort de renoncer à la restriction de la circulation monétaire qui découlait de l'obligation incombant à l'Etat de payer, en rentes d'Etat ou Bons du Trésor, une quote-part de 40 % du montant total de la monnaie à rembourser, provenu du dépôt des couronnes ou roubles.

Cette opération d'échange, si importante tant au point de vue économique que financier, imposée par les traités de paix et, nécessaire pour les transactions commerciales entre les provinces, fut effectuée dans des conditions désastreuses et sans plan défini.

L'initiative du début, louable en elle-même, de faire estampiller toute la monnaie étrangère qui circulait dans le pays fut contrecarrée par l'activité des anciens ennemis. Le gouvernement croyait que, par cette mesure, il arrêterait l'importation clandestine de ces devises. La réalité fut toute autre, et l'opération d'inflation qui se pratiquait en Autriche, en Allemagne et en Russie, facilitait l'infiltration de ce papier-monnaie en Roumanie. L'estampillage, en vérité, se fit dans des conditions plus que médiocres, on ne prêtait attention qu'aux coupures de 1.000. Le cachet était facile à contrefaire ; il était aisé de se le procurer — en y mettant le prix — auprès des agents chargés de cette opération et en quelques heures on pouvait estampiller des billets pour des sommes extrêmement importantes. A quoi il faut ajouter l'insuffisance de

la surveillance des frontières due en particulier au fait que celle du côté de la Hongrie n'était même pas encore définitivement établie.

Par suite de ce concours de circonstances, on peut facilement se faire une idée de la différence énorme entre les quantités de monnaie estampillée et celles présentée à l'échange (1). Bien que l'unification monétaire, pour des motifs fragiles que nous préférons passer sous silence, fut effectuée trop tard et dura trop longtemps (au lieu de se produire au lendemain de la guerre, la technique de l'échange elle-même laissa beaucoup à désirer.

Les couronnes furent admises à l'échange pour une valeur de : 1 couronne = 0,50 lei alors que le cours sur le marché des changes n'était que de 0,20 à 0,25 lei par couronne. Pour les roubles, l'achat au taux de 1 rouble Romanoff = 1 leu, 1 rouble Lwoff = 0,30 lei, fut d'abord décidé. Par la suite, à cause du mécontentement de la population bessarabienne, les conditions du rachat furent modifiées ainsi : 1 rouble Lwoff = 1 leu, ceci seulement pour les détenteurs qui ne présentaient à l'échange qu'une somme de 5.000 roubles Lwoff maximum. Il existait aussi une échelle dégressive pour les sommes jusqu'à 60.000 roubles. Le cours de 1,35 leu fut admis pour un rouble Romanoff et le rachat fut fait dans les mêmes conditions que celles prescrites pour les roubles Lwoff (2).

Il est évident que le taux d'achat très haut adopté pour ces signes monétaires constitua une prime à la fraude et à la spéculation ; nous sommes aussi d'avis que, dans les conditions précaires dans lesquelles se débattait la monnaie nationale roumaine, il n'y avait pas lieu, de la part du gouvernement, de se montrer aussi généreux.

Cette opération qui nécessita un emprunt de 7.500.000.000 de lei à la Banque d'Emission, emprunt sans couverture et entièrement à la charge de l'Etat roumain, eut comme conséquences l'augmen-

(1) A l'estampillage ne furent présentés que 2.800.000 000 de lei en couronnes et en roubles : à l'opération d'échange ces signes monétaires représentèrent une somme de presque 5.800.000.000 de lei.

(2) V. Slavescu. « Istoricul Bancei Nationale a Romaniei ». Bucarest 1925.

tation de la dette envers la Banque Nationale et un fort accroissement de l'inflation, ce qui contribua sensiblement à aggraver la baisse désastreuse du change roumain.

Pour cette opération de rachat, et seulement pour les couronnes, la Roumanie récupéra, par la liquidation de la Banque d'Autriche-Hongrie, les sommes ci-dessous (1) :

47.979.014,36	couronnes or.
32.200,14	livres sterling.
384.328,07	dollars.
69.320	livres sterling en obligations décennales.
1.195.200	francs français » » »
8.900.151	couronnes or (2).

Mais les 73.500.000 lei or, montant de ces sommes — récupérées après la liquidation totale de la Banque d'Autriche-Hongrie, — sont insignifiantes à côté des 1.431.000.000 de lei or, encaisse métallique — 33 % — nécessaires pour couvrir l'émission de plus de 4.359.000.000 de lei pour l'achat des couronnes existantes. A cette énorme dette, il faudrait ajouter la somme de 1.208.731.216,58 lei, contre-valeur des roubles achetés en Bessabarie, qui, jusqu'à ce qu'intervienne une entente avec l'U. R. S. S., reste complètement à la charge de l'Etat roumain.

Ces sommes ne représentent pas entièrement le fardeau des causes financières qui dérivent de l'agrandissement du territoire de la Roumanie.

Au moment de la signature du traité de paix de Saint-Germain, fut créée une dette dénommée « Dette de Libération » qui devait être payée par les Etats successeurs de l'Empire austro-hongrois. Cette dette représentait une somme globale de 1.500.000.000 de

(1) V. Bratianu (Ministre des Finances). « Rapport du Ministre des Finances pour le Conseil des Ministres sur la situation de la Roumanie créée par la politique des réparations et des dettes intéralliées ». Bucarest 1925

(2) Somme représentant l'équivalent de la couverture autrichienne déposée à la Reichsbank pour l'émission de la monnaie de la Banque Générale.

francs or ; la Commission des Réparations fixa, comme quote-part de la Roumanie, une somme de 235.000.000 de francs or (1).

On sait que, d'après les principes du droit international, un Etat successeur d'un autre, recevant une part de l'actif de celui auquel il succède, doit prendre à sa charge une partie de la dette publique de l'Etat démembré correspondant à la portion de territoire qu'il recueille : la quote-part de la dette publique de l'Empire d'Autriche-Hongrie d'avant la guerre, qui revint à la Roumanie se divise en :

Dette gagée :

Capital	43.175.000 couronnes papier.
	41.000.000 couronnes or.
	71.340.000 francs or.
	67.327.000 monnaies étrangères calculées en couronnes.
	297.000 marks allemands.
Annuités	636.877 francs.
	789.490 couronnes.

Dette non gagée :

Capital	1.108.230.000 francs.
	493.431.000 couronnes or en monnaies étrangères.

La situation de la Bessarabie, à ce point de vue, n'est pas réglée ; on ne connaît pas la quote-part de la dette russe d'avant-guerre afférente à cette partie du territoire roumain. Cette dette sera réglée en tenant compte de créances spéciales que la Roumanie possède envers la Russie. Mais le gouvernement de l'U. R. S. S. ne se montre pas pressé de liquider cette situation.

En échange de la reconnaissance de la réunion de la Bessarabie à la Roumanie, la France et la Grande-Bretagne demandèrent au gouvernement roumain de payer aux ressortissants français et

(1) Le paiement de cette somme et de celle prévue pour les biens transférés qui représente une somme globale de 1.435 millions de francs or fut rayé des charges de la Roumanie, par les résultats de la Conférence de La Haye de 1930. (G. Mironesco, Ministre des Affaires Etrangères. Exposé à la Chambre des Députés du 14 déc. 1930).

anglais touchés par la réforme agraire un autre dédommagement que celui fixé pour les autres catégories de propriétaires fonciers bessarabiens. En vertu de cette entente exécutée du côté roumain par la remise de titres de l'Emprunt de Consolidation de 1922, l'Etat roumain a payé :

aux ressortissants de la			
Grande-Bretagne	une somme de	277.184	livres st.
France	» » »	638.087	» »
Intérêts du 1 ^{er} janv. 1919	au mois d'oct. 1922	171.610	» »
Total		1.086.879	» »

soit, en monnaie nationale, plus de 978.000.000 de lei qui vinrent contribuer à alourdir le fardeau financier roumain (1).

Pour faire face aux besoins de l'achèvement de l'unité nationale, le gouvernement a fait appel à l'épargne publique intérieure, en 1919, par l'émission d'un nouvel emprunt. Il fut dénommé « Emprunt de l'Union » et autorisé par le décret-loi du 15 février 1919. Son émission a été faite en titres au porteur et coupures de 50, 100, 500, 1.000, 10.000 et 20.000 lei. Son cours d'émission a été fixé à 90 % et le taux d'intérêt est de 5 %. Les titres de rente exemptés de tout impôt présent ou futur, sont remboursables en 40 ans par tirages au sort semestriels.

La souscription qui fut effectuée par l'Etat lui-même sans recours, comme d'habitude, à l'intermédiaire d'un consortium de banques, donna un résultat de 1.143.143.800 lei.

Toutes les charges que nous venons d'exposer succinctement font incontestablement partie des facteurs financiers résultant de l'agrandissement du territoire ; ils collaborèrent inévitablement à

(1) « Mémoire exposant le point de vue du gouvernement roumain au sujet de l'obligation de l'Allemagne de rembourser la couverture de l'émission des billets de la Banque Générale de Roumanie ». Bucarest 1923, p. 100-125.

l'action des deux autres facteurs financiers signalés plus haut et contribuèrent pour une large part à accélérer et à aggraver la chute de la monnaie nationale.

Les causes dues à la guerre, ajoutées à l'état précaire des forces de production et aux suites de l'union nationale roumaine, constituent donc les trois principaux facteurs financiers qui ont joué un rôle décisif sur la politique financière de la Roumanie.

Il faut, en définitive, attribuer l'importance de la dette publique roumaine aux préparatifs de guerre, aux énormes sacrifices humains que le pays dût consentir, à la continuation des hostilités, même après l'armistice général, à la destruction totale de son économie nationale et aux conséquences de l'agrandissement de son territoire.

Voici maintenant comment se présente la récapitulation générale de la dette de la Roumanie, au moment de la démobilisation de l'armée — le 31 mars 1921 — en y comprenant les dépenses pour la préparation de la guerre (1) :

1. — Période de préparation de la guerre : 4 août 1914-15, 28 août 1916 (2) :

a) Prêts consentis par		
les alliés	8.462.046	9
b) Dépenses supportées		
par le pays	29.583.149	8 1

2. — Période de guerre

15/28 août 1916-

11 novembre 1918.

a) Prêts consentis par		
les alliés	41.980.928	14 11

(1) V. Bratianu (Ministre des Finances). « Rapport du Ministre des Finances pour le Conseil des Ministres sur la situation de la Roumanie créée par la politique des réparations et des dettes interalliées ». Bucarest, 1925, p. 105.

(2) Toutes les sommes qui suivent sont calculées en livres sterling.

b) Dépenses supportées
par le pays 78.737.186 19 6

3. — Continuation de la
guerre jusqu'au 31 mars
1921.

a) Prêts consentis par
les alliés 21.819.878 4 6

b) Dépenses supportées
par le pays 69.945.496 6 9

Total (livres sterling) 72.262.853 10 2 178.265.832 14 4

A ce total, il faut ajouter le montant de toutes les pertes et dom-
mages subis par l'économie nationale roumaine du fait de la
guerre, soit : 1.710.968.666 5 0.

En résumé :

Aide consentie par les alliés	72.262.853	10	2
Dépenses supportées par la Roumanie	178.265.832	14	4
Dommages subis du fait de la guerre	1.710.968.666	5	0

Total général (livres sterling) 1.961.497.352 9 6

La dette interalliée de la Roumanie, calculée en monnaie des
pays respectifs, se répartit à son tour comme suit :

Années	France	Grande-Bretagne	Italie	Etats-Unis
1914-16	110.000.000,00	4.100.436 10 9		
1916-18	783.276.262,37 8.500.000,00 27.652.836,00	8.097.977 17 10	972.785,00	
1918-21	120.908.718,71	2.807.376 17 2 2.200.000 0 0	22.776.808,55 92.852.987,45	46.107.668,09
Total .	1.050.337.817,08	17.205.791 5 9	116.592.581,00	36.107.668,09

5

En dehors des causes économiques et financières auxquelles on
peut imputer l'état de crise générale dans lequel la Roumanie se
débat depuis la déclaration de la guerre, nous en avons signalé

un autre dont nous avons dit qu'elle constituait les facteurs politico-psychologiques, auxquels, à côté des deux premiers que nous venons d'exposer, est imputable pour une part la crise roumaine.

Au point de vue économique, la Roumanie d'avant la guerre était mieux connue par l'Europe Centrale que par les Etats formant l'Europe Occidentale : elle était principalement en relations commerciales avec l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. La conséquence logique qu'on peut tirer de cette constatation est que, au moment de la guerre et bien plus depuis, les exigences de la vie économique et financière roumaine la mirent en rapport avec des Etats qui ignoraient sa valeur et sa force de production. La Roumanie avait besoin d'être aidée sous tous les rapports par ses alliés, nations qui n'avaient une connaissance suffisante ni de ses richesses, ni de sa capacité de travail, et qui ne prirent vraiment contact avec elle que par ses incessantes demandes d'aide, et non pas par des échanges.

Du fait que ce pays n'était pas en relations économiques suivies avec l'Europe Occidentale vers laquelle elle se tournait à ce moment pour demander secours, du fait du manque presque total d'une propagande économique favorable pour contrecarrer la propagande subversive de ses ennemis d'hier, à quoi s'ajoutaient ses déficits budgétaires, son importante dette publique, la politique d'inflation des moyens de paiement à laquelle elle fut contrainte de recourir, les fautes grossières d'une générosité incompréhensible de la part des gouvernants alors qu'un sens politique élémentaire aurait dû leur imposer la pratique d'une sage et prévoyante économie, il est facile de se rendre compte que tous ces éléments à travers la psychose des individus formant les milieux industriels et financiers, ont travaillé contre les intérêts de la Roumanie.

A ces éléments, il faut ajouter celui que constituait la menace permanente du danger russe qui diminua en grande partie le crédit dont la Roumanie avait tant besoin.

Mais les répercussions à l'étranger de la politique générale de la Roumanie furent beaucoup plus graves et eurent une portée bien

plus considérable. Chaque parti politique n'admettait que ses propres idées et pensait que seul son programme pouvait réaliser le redressement économique et financier du pays ; tout ce qu'un parti trouvait utile et nécessaire pour le bien de la nation était réfuté et contesté par un autre.

Cette lutte de coulisse et d'opposition politique fut menée même par les gouvernements successifs et les politiciens, aveuglés par la haine d'un parti contre l'autre, ne se rendaient pas compte que l'effet de leurs dissentiments se traduisait par un manque de continuité de vues et l'absence impardonnable d'un programme de redressement suivi.

Voilà un autre élément non négligeable qui a contribué à semer la méfiance à l'étranger et à retarder considérablement la reconstruction de la Roumanie.

C'est donc dans ces trois grandes catégories : facteurs économiques, facteurs financiers, facteurs politico-psychologiques, qu'il faut chercher l'explication de ce fait qu'un pays ayant doublé son territoire et sa population, ayant vu doubler au moins aussi les richesses de son sol et de son sous-sol, a été jusqu'à ce jour dans l'impossibilité de surmonter une crise aussi aiguë et aussi grave que celle que subit sans arrêt la Roumanie.

6

L'activité du gouvernement pendant tout le temps de la guerre eut pour unique objet de faire face au jour le jour aux difficultés qui surgissaient ; la marche des événements et la situation générale d'alors ne put permettre qu'une action politique à courte vue.

La politique financière du gouvernement de cette époque est, comme on l'a vu par ce qui précède, caractérisée par des emprunts contractés soit à l'intérieur, à l'Institut d'Emission, politique d'inflation, ou par souscription publique, soit à l'étranger.

La politique économique est marquée par la proclamation faite aux soldats dans les tranchées que la terre leur serait partagée.

Dans l'économie nationale, les mesures auxquelles donna lieu cette réforme sociale, annoncée par le gouvernement en 1917, eurent une importance si considérable qu'elle mérite d'être étudiée séparément ; nous nous proposons de le faire et d'analyser son mécanisme et ses conséquences, dans le chapitre suivant.

CHAPITRE IV

Transformation de la structure économique et sociale de la Roumanie.

1. — TRANSFORMATION GÉOGRAPHIQUE, TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE.
- 2. — LA RÉFORME AGRAIRE ET SES CONSÉQUENCES.

1

Si, par les les traités de paix, la Roumanie n'entre pas complètement dans ses limites ethnographiques, si elle n'est pas remise dans la plénitude de ses droits historiques, elle recouvre pourtant la plus grande partie des territoires qui doivent la constituer.

A la suite de l'union des provinces roumaines de la Bessarabie (1), de la Bukovine (2) et de la Transylvanie (3), l'aspect économique et social du pays s'est vu foncièrement modifié. La Roumanie doublait sa population, doublait son territoire, gagnait de nouvelles richesses et des centres de vie industrielle très importants.

A la superficie territoriale du vieux royaume, 139.083 km², venait s'ajouter celle de la Bessarabie, 44.422 km², de la Bukovine, 10.441 km², et de la Transylvanie, 101.932 km², ce qui représente un accroissement total de la superficie territoriale roumaine de 156.786 km².

Le chiffre de la population augmenta d'un total global de 8.364.866 habitants, qui se divise, comme apport individuel de

(1) Résolution du Conseil National de Bessarabie du 27 mars-9 avril 1918.

(2) Motion du Congrès général de Bukovine du 15-28 novembre 1918.

(3) Résolution de l'Assemblée Nationale de Transylvanie, Banat et territoires roumains de Hongrie tenue à Alba-Julia le 18 novembre-1^{er} décembre 1918.

chaque province, en : 5.208.345 habitants pour la Transylvanie et le Banat, 2.344.800 habitants pour la Bessarabie, et 811.721 pour la Bukovine.

La Roumanie, au lendemain de la guerre, est un pays qui s'étend sur 295.869 km², et qui compte une population de 16.250.707 habitants (1), ce qui se traduit par une densité de 56 habitants par kilomètre carré.

La population roumaine présente un fort pourcentage paysan, plus de 81 % — 81,5 % — habitent les 8.733 communes rurales et seulement 18,5 % de population urbaine les 163 villes. On voit donc qu'au point de vue de la proportion de la répartition de la population entre ces deux éléments, l'agrandissement territorial n'apporta aucun changement.

La composition du sol de la nouvelle Roumanie, tout aussi riche en azote que celui de l'ancien royaume, constitue une importante richesse pour l'agriculture ; mais, dans l'ensemble, malgré la contribution des provinces recouvrées, le pourcentage des cultures enregistre une faible diminution. Les terres labourables représentent en moyenne, pour la Bessarabie, 64,8 % de son étendue ; celles de Bukovine, 25,9 % et celles de Transylvanie, un rapport de 24,6 % de la superficie de son territoire. Le faible pourcentage des cultures agricoles des deux dernières provinces tient uniquement au fait qu'elles sont sillonnées par les chaînes montagneuses des Carpates.

Dans la répartition des terres labourables ensemencées de la Roumanie, chaque province est représentée comme suit (2):

Ancien royaume .	6.039 642 hectares, soit 43,4 % de sa superficie totale.			
Bessarabie.....	2 708 256	—	— 64,8 %	—
Bukovine	286.885	—	— 25,9 %	—
Transylvanie,...	2.539.165	—	— 24,6 %	—
Roumanie	11.573.948	—	— 39,2 %	—

(1) Aujourd'hui, la Roumanie possède plus de 18.000.000 d'habitants (recensement de 1930).

(2) L'agriculture en Roumanie. « Album statistique publié à l'occasion du 14^e Congrès International d'Agriculture, tenu à Bucarest les 7, 8, 9 et 10 juin 1929 ». Bucarest, 1929, page 12.

Il est certain que cette diminution momentanée, il faut l'espérer, subie par la culture des terres est imputable, elle aussi, en partie à la guerre, en partie aux conséquences immédiates de la réforme agraire.

Dans un pays agricole où la culture mécanique, la motoculture, sont à leurs débuts, employées seulement à titre de démonstration ou de propagande, l'élevage des bêtes de rapport et spécialement des bêtes de somme doit être pratiqué sur une échelle importante pour pouvoir suffire aux travaux des champs ; la charrue ne laboure qu'entraînée par des animaux, et la plupart des transports agricoles ne s'effectuent qu'au moyen de voitures paysannes, attelées à bœufs ou à chevaux.

Une aide importante fut apportée à l'élevage national du bétail par les provinces recouvrées non au point de vue du nombre — car la guerre ravagea le cheptel vif des provinces roumaines comme elle l'avait fait pour celui du vieux royaume — mais au point de vue de la qualité.

A la race bovine podolique de steppe, et à la variante améliorée moldave, répandues dans l'ancien royaume, est venue s'ajouter la race pur sang Siemmenthal de Transylvanie et de Bukovine. En 1920, il y avait en Roumanie 4.729.766 têtes de bovins.

Aux chevaux indigènes de taille moyenne, vifs et résistants, de Moldavie et de Valachie, se sont ajoutées les races nonius et gidran de Transylvanie, la race lipitane de Bukovine et les chevaux de race russe de Bessarabie ; leur recensement au lendemain de l'union donna un total de 1.485.200 têtes.

Les animaux de rapport les plus répandus sont les moutons ; en 1920, leur nombre était de 8.689.996. Les moutons sont élevés beaucoup plus pour la laine, le lait et ses dérivés que pour la boucherie. Les races les plus représentées dans ce total sont : la boukara pour sa fourrure recherchée d'Astrakan, la tzigaiia pour sa laine fine et la tzurcana pour son lait.

Les forêts se sont trouvées accrues, elles aussi, par suite de l'agrandissement territorial de la Roumanie.

Les provinces recouvrées les plus boisées sont la Bukovine et la Transylvanie ; la Bessarabie, sauf au nord, est complètement déboisée par suite d'une exploitation trop intensive et sans mesure de l'ancienne administration, les forêts centenaires, dans cette partie du territoire roumain, ont disparu.

Les essences les plus représentées de la richesse forestière roumaine présentent trois divisions et les proportions suivantes pour chacune d'elles : 50 % de hêtre, 25 % de résineux et 25 % de chêne et autres essences secondaires. En 1920, l'avoir forestier de la Roumanie se décomposait comme suit (1) :

	Superficie boisée en ha.	Clairières et terrains nus en ha	Total en ha.	Rapport à la superf totale
Ancien Royaume	2.513.481	413.976	2.927.457	21,23 %
Transylvanie	3.372.992	254.732	3.627.315	35,52 %
Bukovine	429.271	30.738	460.009	44,05 %
Bessarabie	209.753	24.795	234.204	5,28 %
Roumanie	6.524.753	724.232	7.248.985	24,58 %

La richesse sylvicole roumaine couvre donc une étendue de 7.248.985 hectares, total qui représente presque 25 % de l'étendue du territoire actuel du pays ; sa répartition par catégories de propriétaires est la suivante (2) :

Forêts appartenant à l'Etat	2.078.500 hectares
Forêts appartenant aux particuliers adminis- trées par l'Etat	837.525 »
Forêts appartenant aux institutions publiques	1.320.470 »
Forêts appartenant aux particuliers adminis- trées par eux-mêmes	3.012.490 »
Total général	7.248.985 »

Les ressources forestières roumaines, même avant la guerre, étaient importantes ; à l'heure actuelle, la Roumanie a pris la

(1) « Les forces économiques de la Roumanie ». Bucarest, 1928, p. 29.

(2) Ibidem.

place de l'ancien empire austro-hongrois quant au commerce du bois, et des quantités énormes de bois brut, équarri ou même ouvré prennent le chemin de l'étranger.

La mise en valeur de cette importante richesse est lente à cause de l'insuffisance des capitaux et de celle des moyens de transport. Les chemins de fer, même à voie étroite, ne pénètrent pas encore au cœur des régions forestières ; en grande partie, le transport du bois doit se faire par eau, au moyen du flottage qui n'est pas sans nuire à la qualité du bois.

Si, par l'accroissement de sa population, la Roumanie a doublé sa force de travail, si les richesses de son sol se sont trouvées considérablement accrues au lendemain de l'union des provinces roumaines, nous estimons que celles du sous-sol, nouvellement acquises, ont une portée tout aussi appréciable — sinon plus — pour l'économie nationale. Les richesses du sol furent en général augmentées, tandis que celles du sous-sol vinrent d'un côté accroître les ressources déjà existantes, et d'un autre, ce qui est encore plus remarquable, créer, par leur apport, des nouvelles sources d'activité dans l'ensemble économique du pays.

Dans notre exposé, nous nous proposons de ne pas nous étendre sur celles de ces richesses qui ont fait, dans la première partie de cet ouvrage, l'objet de notre étude ; nous entendons, dans ce chapitre, passer principalement, quoique succinctement, en revue les ressources les plus importantes des nouveaux territoires, ressources qui ont changé la structure de celles qui existaient, qui ont pris ou sont appelées à prendre une place de premier plan dans l'économie générale du pays, et dont nous n'avons pas parlé lors de notre exposé sur les richesses et les possibilités économiques de l'ancien royaume.

Le charbon est une des richesses minières que la Roumanie acquit au moment de l'union de la Transylvanie, les gisements pourtant n'en sont pas de qualité supérieure.

La meilleure espèce de charbon que renferme le sous-sol transylvain est la houille ; elle se trouve à Codlea, Cristian, dans le

département de Brasov, dans le département de Bihor ; le Banat aussi renferme trois régions houillères importantes, les gisements de Resitza, Steierdorf et d'Anina. Les localités d'un rendement supérieur tant au point de vue qualité que quantité sont Anina, Dolman, Secul, Barzasca et Rusca-Montana ; le charbon extrait de cette région est noir, luisant, friable, contient entre 80 et 90 % de carbone, sa puissance thermique est de 6.000 à 7.500 calories.

La région industrielle de Resitza utilise, pour ses hauts-fourneaux et ses fonderies, cette variété de charbon et le transforme en coke métallurgique, à Anina. Les réserves de houille ne sont cependant pas très importantes, elles ont été évaluées à 26.190.090 tonnes.

Une deuxième variété de charbon qui se trouve en quantités considérables dans la Transylvanie et le Banat est le lignite supérieur ou charbon brun (1). Malheureusement pour l'industrie sidérurgique roumaine, il est impropre à la transformation en coke métallurgique à cause de sa teneur en soufre.

Les gisements les plus productifs se trouvent à Vulcana, Petrla, Lupeni et Petrosani dans le département de Hunedoara ; on en trouve également à Surduc, dans le département de Simes, à Lupoa, Salona et Babote dans celui de Salaj, à Arghires dans le département de Cluj, ainsi que dans le bassin de Mehadia. La puissance thermique de ce charbon brun varie entre 6.500 et 7.000 calories ; ses réserves sont évaluées à 1.700.000.000 de tonnes.

Dans l'ensemble de la production charbonnière du pays, plus des 4/5 — 84,75 % — provient des gisements transylvains. La quantité extraite en 1922 représente un total de 2.116.221 tonnes (2) de charbons divers qui se répartissent en :

Anthracite	2,5 %	Charbon brun	68,0 %
Houille	9,5 %	Lignite	20,0 %

(1) Des gisements importants de lignite se trouvent également dans le vieux royaume

(2) En 1929, la production fut de 3.046.027 tonnes, le maximum fut atteint en 1927, avec 3.223.468 tonnes.

Les réserves carbonifères de la Roumanie ont été évaluées comme suit (1) :

	Réserves visibles et probables.	Réserves possibles.
Anthracite	102.000.000 de tonnes	inconnues
Houille	50.000.000 » »	peu importantes
Charbon brun	1.700.000.000 » »	grandes
Lignite	1.000.000.000 » »	considérables
Tourbe	400.000.000 » »	inconnues

Les gaz naturels constituent une importante ressource pour la Roumanie par leur abondance, leurs multiples emplois dans l'industrie chimique et surtout leur utilisation comme générateur d'énergie.

Les dégagements de gaz naturels sont divisés en deux grandes catégories : les gaz humides ou gaz de pétrole, émanations des sondes de pétrole, associés par conséquent aux gisements de ce produit, et les gaz secs ou gaz méthane. Les premiers se trouvent en grande quantité dans la région pétrolifère à Bordeni, Bustenari, Aricesti et Moreni ; leur force thermique varie entre 4.000 et 8.500 calories par mètre cube et est en étroite corrélation avec leur pourcentage de méthane.

Les gaz secs ou gaz méthane, émanations de gisements dépourvus de pétrole, se trouvent spécialement en Transylvanie. L'étendue des terrains d'où se dégage le gaz méthane est calculée approximativement à 10.000 km² (2) ; on en trouve notamment à Sarmashele, dans le département de Cluj ; le débit journalier des sondes est de 2.050.000 à 2.640.000 m³ de gaz ; celui-ci sort avec une pression qui varie entre 10 et 29 atmosphères. Dans le département de Tarnava-Mare, à Copsa-Mica, il existe deux sondes qui donnent un débit de 100.000 m³ par jour. Dans le département de Tarnava-Mica, on trouve des sondes de gaz à Bazna, à Sarosul et

(1) « Les forces économiques de la Roumanie ». Bucarest, 1930, p. 32.

(2) « Les forces économiques de la Roumanie ». Bucarest, 1928, p. 55.

à Sineai ; leur production représente environ 3.000.000 de m³ par jour, et la pression du gaz est comprise entre 15 et 41 atmosphères.

Le bassin gazogène transylvain, dont l'Etat est seul propriétaire, alimente trois conduites de gaz :

1° La conduite Sarmasheș-Turda-Uioara, d'une longueur de 74 kilomètres ; elle est la plus importante et a un débit réel quotidien d'environ 430.000 m³ de gaz ;

2° la conduite Sarosul-Diciu-San-Martin, longue de 12 km., a un débit journalier de 800.000 m³ ;

3° la conduite Bazna-Medias, longue de 6,5 km., a un débit réduit de 15.000 m³ par jour.

Ce gaz est employé par les industries, les villes et les particuliers pour le chauffage et l'éclairage.

Le gaz méthane de Roumanie est supérieur à tous les autres gaz similaires par sa pureté et sa haute teneur en méthane — 97 à 99,25 % — tandis que les gaz du Pays de Galles, qui peuvent lui être comparé, ne contiennent que 80 à 98 % de méthane et ceux des Etats-Unis, 54 à 99 % seulement.

Laissant de côté l'importance considérable du gaz méthane au point de vue du développement de l'industrie chimique roumaine, et limitant nos appréciations à son emploi actuel comme combustible et moyen d'éclairage, il est aisé de concevoir la grande influence qu'il exerce et sera susceptible d'exercer à l'avenir sur la marche de l'industrie nationale en général.

La valeur calorifique du gaz méthane par an — capacité d'émission des sondes — équivaut au double de la valeur de la production du charbon et du lignite extrait pendant le même temps dans la totalité de la Roumanie. Son emploi, comme matière à combustion, représente une économie appréciable qui diminue le prix de revient des matières fabriquées ; les grandes industries, où une énergie abondante et peu coûteuse est nécessaire, étendent de jour en jour leur emploi de cette matière première. En 1919, la consommation du gaz comme combustible fut de 96.066.451 m³ ; elle passa en 1924 à 362.318.989 m³ et en 1929 elle fut de 806.598.904 m³ ; ce chiffre ne représente qu'une faible partie de la production pos-

sible, un fort pourcentage reste encore à la disposition du développement industriel.

Parmi les minerais renfermés dans le sol de la Roumanie, la bauxite tient, par son abondance, la première place. Outre la qualité du minerai qui contient de 57 à 70 % d'alumine, des gisements considérables ont été découverts en 1905 dans le département de Bihor, à Rometz, à Bratea, à Calota et à Petros. Les terrains miniers s'étendent sur plus de 600 km² (1), les réserves n'en ont pas encore été calculées, mais d'après les opinions des experts, les gisements de bauxite de Bihor sont les plus considérables du monde (2).

Etant donné l'emploi accru de l'aluminium dans l'industrie moderne, et sachant que la bauxite est un des principaux minerais qui le fournit, il est aisé de se faire une idée de la portée de cette ressource dans l'économie roumaine et du développement auquel est appelé le centre industriel de Bihor.

Les minerais de fer se trouvent répartis entre cinq régions principales ; dans la région de Ghelar et de Telicul de Jos (département de Hunedoara) on trouve des gisements de limonite contenant 50 % de fer, et moins à fleur de sol, de la sidérite d'une teneur en fer qui varie entre 37 à 38 % (3). Cette région s'étend sur 40 km. et la largeur du gisement principal atteint 100 et même 150 mètres (4).

Deux autres centres d'exploitation sont constitués par la région du Banat et par la zone de l'ouest, notamment à Ocna de Fer, à Dognecea, à Tarnava et Anina ; certains de ces gisements appar-

(1) « Les forces économiques de la Roumanie ». Bucarest, 1930, p. 61.

(2) A. Iancoulesco, « La Roumanie nouvelle et ses richesses minières ». Thèse, Paris, 1928, p. 250.

(3) Ing. G. Gane, « Le richesses nationales de la Roumanie et leur industrialisation. Correspondance économique roumaine n° 3, 1924, p. 24.

(4) « Les forces économiques de la Roumanie ». Bucarest, 1928.

tiennent aux établissements industriels de Resitza. Les minerais qu'on en extrait sont la magnétite et l'hématite, contenant de 56 à 58 % de fer ; les gisements principaux ont une longueur de près de 9 km. et une épaisseur de 1 m. 80.

Les deux dernières régions contenant du minerai de fer sont celles de la Transylvanie du nord et de Bihor ; celui-ci contient entre 43 et 58 % de fer.

La production totale de cette richesse fut fortement diminuée par la guerre ; on avait extrait en 1913, de la seule région de Ghelar, 244.000 tonnes de minerai ; en 1920, la production entière du pays était tombée à 79.830 tonnes, mais à partir de cette date elle s'améliora régulièrement.

L'or et l'argent aussi se trouvent en quantités appréciables en Roumanie et font l'objet d'une exploitation active à Brad, à Ruda Sacaramb, Zlatna et Rosia-Montana où on trouve de l'or à l'état natif.

De toutes les mines d'or et d'argent du territoire roumain, en 1920, on a extrait 707 kg. d'or fin et 2.135 kg. d'argent. La production des métaux nobles, en dépit d'installations vieilles et rudimentaires se traduit chaque année par de remarquables augmentations. C'est ainsi que la production de 1924 montait à 1.311 kg. pour l'or et 2.246 kg. pour l'argent, pour passer ensuite, en 1929, à 2.213 kg. pour l'or et 2.822 kg. pour l'argent ; la production de ce dernier atteignit son maximum en 1927 avec 4.376 kg. (1).

Diverses autres richesses minérales comme le plomb, le cuivre, l'antimoine, le zinc, les minerais de manganèse, de chrome, les gisements de pyrite font l'objet d'exploitations suivies dans la partie du territoire roumain de la Transylvanie, du Banat et même de la Bukovine.

La valeur totale de la production minière de la Roumanie

(1) M. I. Teodoresco. « La production minière de la Roumanie dans les dix dernières années (1920-1929), Correspondance économique roumaine » Bucarest, 1930, n° 6, p. 23.

s'éleva, en 1920, à 1.467.241.821 lei, en 1924, elle atteignit 7.893.777.696 lei et, en 1929, cette production avait une valeur de 12.033.587.117 lei. Ces chiffres en font donc apparaître la croissance rapide quoique cet accroissement ne soit pas en rapport avec l'augmentation de la production, en raison de la baisse du leu et de la baisse de prix des pétroles.

Nous ne pouvons pas nous étendre sur la houille blanche et son utilisation industrielle ; la Roumanie possède, tant dans le vieux que dans le nouveau royaume, des chutes d'eau très importantes au point de vue de la répartition et du débit, mais elles sont restées jusqu'à aujourd'hui à peu près inutilisées. D'après les calculs des experts, l'énergie susceptible d'être obtenue des principaux bassins roumains, dans la période de basses eaux, serait de 4.471.800 CV, ce qui représente un total de 20.562.000.000 Kwh ; il est certain que cette énergie sera utilisée un jour pour l'électrification des chemins de fer et l'alimentation des centres industriels.

Une des richesses, et non des moins importantes, renfermée dans le sol roumain, est constituée par les sources d'eaux minérales. Dans la Roumanie d'aujourd'hui on en trouve une grande variété ; d'après leur composition chimique, on peut les partager en eaux thermales chlorurées, sulfatées de Baile-Herculane qui ont une température variant entre 56 et 67° C, Baile-Episcopale, Baile-Félix, etc. ; eaux salées iodurées et bromurées de Caciulata, Calimanesti, Govora, Bazna, etc. ; eaux chloro-sodiques chaudes concentrées déposant des boues ; eaux chloro-sodiques alcalines légèrement carbonatées de Slanic et de San-Georgiu ; eaux alcalines carbonatées ferrugineuses de Vatra-Dornei, Borsec, Covasna, Buzias, etc. ; eaux alcalines magnésiennes ; eaux sulfureuses sans sel et sans iode ; lacs salés comme Tekir-Ghiol, Budachi, Lacul Sarat, Lacul Amara (1).

(1) A. Iancoulesco. « La Roumanie nouvelle et ses richesses minières » Thèse, Paris, 1928, p. 290 et suivantes.

En dépit de leur composition chimique variée et de leur qualité supérieure, les sources minérales ne sont pas connues à l'étranger et n'ont pas encore acquis de célébrité auprès du corps médical ; les villes d'eaux roumaines ne reçoivent pas de clientèle suivie.

Par la réunion des provinces, la Roumanie ne gagna pas seulement des richesses qui lui faisaient défaut, mais aussi une importante richesse industrielle.

L'industrie roumaine d'avant-guerre, ainsi que nous l'avons montré dans les chapitres précédents, dépendait de l'abondance des matières premières du sol qui déterminait le développement de l'industrie agricole, et de la présence des pétroles qui avait fait naître une industrie chimique nationale. Au lendemain de la guerre, l'activité industrielle de la Roumanie s'est vue accrue et complétée par les usines métallurgiques de Transylvanie. Par l'apport des provinces recouvrées, la grande industrie a profité d'une augmentation de 150 %, le nombre des usines passant de 1.114 en 1914 à 2.747 en 1919 et 3.966 en 1929.

La valeur de la production industrielle a augmenté de 11.711.796.000 lei en 1919 pour passer à 42.164.163.000 lei en 1927.

Il est à remarquer que le développement industriel fut enrayé par les effets de la guerre, qui furent désastreux aussi bien pour les nouveaux territoires que pour le vieux royaume.

Le programme sérieux à suivre pour l'industrie roumaine nouvellement acquise devrait aboutir à lui imposer une production qui présente un maximum d'industrialisation.

Deux matières premières, base de l'industrie sidérurgique, le minerai de fer et le coke métallurgique, font presque défaut à la Roumanie ; cette industrie est donc parasitaire, elle est forcée d'importer par grosses quantités pour ne pas épuiser les gisements nationaux.

Il serait désirable pour l'économie générale du pays que la production fut orientée vers les objets exigeant un minimum de matières premières et un maximum de main-d'œuvre. La cote d'in-

dustrialisation varie avec les produits et, d'après l'étude faite par M. Manoïlesco (1), cette cote présenterait les caractères suivants :

Machines agricoles	72,0 %
Constructions de ponts	53,3 %
Parties de machines	55,0 %
Pièces forgées simples	36,0 %

Il est donc certain que tous les efforts de l'industrie roumaine doivent être dirigés d'après les indications de la cote d'industrialisation, pour correspondre à des fins utilitaires et pour que cette branche de la production puisse prendre une part active au développement de l'ensemble de l'économie nationale.

2

Dans un de nos chapitres précédents sur l'état économique de la Roumanie d'avant 1914, nous avons fait allusion à l'absence de la propriété moyenne et à l'iniquité flagrante qui était à la base du régime foncier.

Depuis longtemps le problème de la question agraire se posait avec toute sa gravité et de sa solution dépendait le sort même du pays. La réforme agraire devenait de jour en jour plus impérieuse et s'imposait non seulement comme correctif de l'injuste répartition de la propriété rurale, mais comme mesure de défense sociale.

C'est surtout après 1913, date de la guerre contre la Bulgarie, qu'est apparue plus nettement, dans les manifestations publiques, l'idée d'une réforme générale du régime foncier. Le parti national libéral avait inscrit au moment des élections de 1914, dans son programme de gouvernement, deux points très importants : le suffrage universel et le partage des terres aux paysans. Le deuxième point surtout s'imposait alors du fait que les soldats qui avaient fait la campagne contre la Bulgarie y avaient vu l'exemple d'un pays de petite propriété, et manifesté le désir, lors de leur

(1) Ing. M. Manoïlesco. « Importanta si perspectivele Industriiei in noua Romanie ». Bucuresti, 1921.

retour, de bénéficier, eux aussi, d'une plus équitable répartition de la terre.

Le régime de la propriété foncière roumaine a passé, au cours de l'histoire, par plusieurs phases. Si nous laissons de côté la réforme faite par le prince Constantin Mavrocordat en 1747 (1), en raison de sa portée minime et de sa non application (2), nous trouvons que l'évolution de la question agraire est marquée par trois étapes principales correspondant aux années 1864, 1907 et 1917-18.

Nous sommes amenés à penser qu'il existe une étroite et curieuse corrélation entre le développement des questions agrariennes en Roumanie d'une part, les mouvements sociaux et le problème de la propriété foncière en Russie d'autre part.

En 1864, dans les Principautés Unies, le prince Alexandre Ion Couza imposait aux boyards, par un coup d'Etat, une réforme agraire au profit des paysans. La loi adoptée ne prévoyait, d'ailleurs, aucune expropriation, elle consacrait le droit des paysans à la terre qu'ils cultivaient, la co-propriété entre le paysan et le boyard devait disparaître, la nouvelle loi prescrivait la fin de l'indivision (3).

Cette réforme qui donna à 516.182 paysans environ 1.994.587 hectares ne faisait le partage qu'à une seule génération, les générations postérieures étaient évincées, et ce furent elles qui amenèrent l'émiettement de la propriété paysanne, rendant illusoire cette réforme (4).

Trois années auparavant, par l'ukase et la loi du 19 février-3 mars 1861, une réforme similaire de la propriété foncière rurale avait été effectuée en Russie (5).

Les mesures prises dans ce sens entre les années 1864 et 1907 ne

(1) Réforme faite en Valachie et en Moldavie parce que ce prince régna tour à tour dans les deux principautés roumaines.

(2) Ernest Grintesco. « Le problème du redressement agricole en Roumanie ». Bucarest, 1934, p. 14.

(3) Prof. G. Tasca. « Probleme economice si financiare ». Bucarest, 1927, p. 387.

(4) C. Garoflid. « La question agraire en Roumanie ». Bucarest, 1920, p. 19.

(5) Consulter pour plus de détails sur la réforme agraire russe : Alf. Rambaud. « Histoire de la Russie ». Paris, 1900, p. 575 et suivantes, 5^e édition,

purent, cependant, en raison de leur insuffisance, empêcher les mouvements des masses paysannes de 1907, mouvements d'une violence inquiétante, véritable révolution de la population rurale, qui ne purent être maîtrisés que par la force armée.

Après l'apaisement de la révolte, le gouvernement fit voter un ensemble de lois dénommé par la suite la « réforme agraire de 1907 », qui comprend notamment la loi sur les contrats agricoles, la loi sur la Caisse Rurale, et une loi stipulant l'obligation pour l'Etat d'affermir ses propriétés aux paysans associés en « Obstii » — communautés — (1).

A la fin de l'année 1905 et au début de 1906, se place également une grave révolution russe qui aboutit à la création de la Douma, et à un commencement de législation agraire (2). Le caractère anti-sémite des deux révolutions est à noter, ainsi que le lieu où l'insurrection des paysans roumains commença, Flamanda, dans le département de Botosani, sur le Pruth, rivière frontière entre les deux pays.

La proclamation royale du 22 mars 1917, suivie de la modification de l'article 19 de la Loi Constitutionnelle, destinée à permettre l'expropriation foncière pour cause d'utilité nationale, et tout le mouvement législatif qui en fut la conséquence en vue de partager la terre entre les paysans, constitua une vraie révolution partie d'en haut avec un but moral de paix sociale.

A la même époque, une nouvelle doctrine sociale et politique, le bolchevisme, portant atteinte au fondement même de la propriété, venait de s'introniser en Russie par une sanglante révolution.

Le développement de ces événements nous amène à croire qu'il existe une certaine liaison entre les mouvements sociaux de ces deux pays voisins, et que la réforme du régime foncier, si radicalement et si brusquement effectuée, équivaut, pour la Roumanie, à une véritable révolution blanche. La terre fut distribuée aux

(1) Se référer au sujet des réformes agraires de 1747, 1861 et 1907, aux ouvrages suivants : G. Tasca « Probleme economice si financiare ». Bucarest, 1927 et Ernest Grintzesco. « Le problème du redressement agricole en Roumanie ». Bucarest, 1931.

(2) Gorine (P.). « La Révolution russe de 1905 ». Paris, 1931.

paysans, non seulement parce qu'ils l'avaient vaillamment défendue, mais beaucoup plus parce que cette réforme sociale était impérieusement dictée par les événements ; il fallait faire naître, de cette importante couche sociale, les défenseurs du régime de la propriété individuelle.

Nous croyons que c'est grâce à la sagesse et à l'esprit de tradition du paysan, grâce aussi à cette réforme, que la doctrine révolutionnaire russe s'est heurtée à l'indifférence du paysan roumain et n'a pu exercer sur lui aucune influence.

L'importante réforme agraire effectuée après la dernière grande guerre a été réalisée par quatre lois différentes : les lois pour l'ancien royaume, celles pour la Transylvanie, la Bukovine et la Bessarabie.

Les travaux d'expropriation furent commencés provisoirement pour le vieux royaume en vertu des décrets-lois n° 3681 du 4 décembre et 3697 du 15 décembre 1918 (1) qui furent refondus et complétés dans la grande loi agraire du 14 juillet 1921 (2).

Furent déclarés expropriés intégralement, aux termes de l'article 4 du décret-loi n° 3697/1918, les domaines de la Couronne, les domaines de main-morte, des établissements de bienfaisance publics et privés, les domaines ruraux des étrangers, les domaines ruraux des absentéistes, ainsi que, mais partiellement ceux-là et selon une échelle progressive qui permet un dernier maximum de 500 hectares, les domaines au-dessus de 100 hectares cultivables des grands propriétaires fonciers. Les terrains ainsi expropriés deviennent propriété de l'Etat, qui ne fait qu'office d'intermédiaire pour les partager ensuite aux paysans, d'après un ordre de préférence préétabli. C'est toujours l'Etat qui se charge de faire indemniser les propriétaires expropriés.

Les bénéficiaires de la réforme qui ne possédaient pas de terres recevaient un lot type de 5 hectares, ceux qui possédaient moins

(1) « Moniteur officiel » n° 215 du 16 décembre 1918

(2) Idem. n° 82 du 17 juillet 1921.

de 5 hectares en recevaient le complément ; les lots de colonisation des régions peu peuplées étaient de 7 hectares (1).

L'indemnité payée par l'Etat aux propriétaires évincés était fixée par des commissions spéciales et le prix à l'hectare était limité ; il ne pouvait jamais dépasser la valeur annuelle du fermage multipliée par le coefficient 40 ; le point de départ pour l'évaluation était le prix courant de chaque région, fixé en 1916 pour la période quinquennale 1917-1922. Le paiement de la valeur des terres expropriées fut effectué par les soins du Ministère des Finances en monnaie ou titres de rente de 5 % amortissables en 50 années, dont 80 % payés au moment de l'expropriation et 20 % plus tard, à la fin du mesurage cadastral.

L'Etat récupérait la moitié de la valeur de la terre payée aux propriétaires évincés sur les nouveaux propriétaires en état de verser soit intégralement la somme due, au moment de la mise en possession du sol, soit seulement 20 % à ce moment et le restant en 20 annuités. Le paiement de l'autre moitié étant à la charge de l'Etat.

En Transylvanie, la réforme agraire fut commencée par l'exécution du décret-loi n° 3911 de 1919, mais les mesures définitives, qui aboutirent au régime actuel furent édictées par la loi du 30 juillet 1921.

Les traits généraux de cette loi sont les mêmes que ceux adoptés pour l'ancien royaume. En vérité, furent expropriées en totalité toutes les propriétés appartenant aux personnes morales, institutions de bienfaisance, corporations, les propriétés des étrangers ou absentéistes. Furent également expropriés à raison de 100 % tous les domaines particuliers qui dépassaient 30 arpents de superficie et qui avaient été afferlés entre 1904 et 1918 pour une période de plus de 10 ans.

(1) Les paysans qui consentaient à aller coloniser les régions à population clairsemée recevaient, outre un lot agrandi de 7 hectares, d'autres avantages importants comme : transports gratuits, matériaux de construction, instruments aratoires, etc. et de grandes facilités de paiement. L'Etat faisait ces sacrifices pour servir l'idée de nationalisation du sol.

La cote intangible de la propriété privée fut fixée à une étendue qui variait entre 50 arpents dans la montagne et un maximum de 500 arpents dans la plaine. Le lot type fut limité à 5 ou 7 arpents — 3 à 4 hectares —. On attribua la terre d'après l'ordre de préférence suivant : à ceux qui n'avaient rien, on accorda une étendue égale au lot type, on complétait jusqu'à concurrence de 5 arpents, aux ayants-droit qui possédaient une étendue de terre inférieure au lot type. Le lot de colonisation fut fixé à 16 arpents.

La détermination du prix du terrain exproprié fut effectuée de la même manière que pour l'ancien royaume, mais les prix de base furent ceux pratiqués en 1913 ; de même, les conditions de paiement furent identiques (1).

La réforme agraire en Bukovine fut commencée par l'application des dispositions du décret-loi n° 3781 du 6 septembre 1919, mais la loi sur la réforme du régime foncier de cette partie du territoire roumain ne fut promulguée que le 23 juillet 1921 (2).

Par son article 5 la loi déclare expropriées en entier les propriétés rurales de toutes les personnes juridiques de droit public, à l'exception de quatre monastères et autres institutions, les propriétés rurales des absenteïstes, sauf celles qui ne dépassaient pas 25 hectares. Par les dispositions de l'article 6, sont également expropriées à raison de 100 % les propriétés des personnes juridiques de droit privé, les domaines ruraux qui, entre le 1^{er} janvier 1905 et le 1^{er} janvier 1919, avaient été affermés pour une période supérieure à 9 années, à l'exception des propriétés appartenant aux mineurs, aux fonctionnaires d'Etat et aux femmes ; il en est de même des propriétés rurales des interdits ou des personnes en curatelle s'ils n'ont pas de descendants directs,

(1) L'application de cette loi a donné naissance à un grand conflit international qui s'est débattu devant la Société des Nations, le conflit entre la Roumanie et les optants hongrois.

(2) Publiée dans le « Moniteur officiel » n° 93 du 30 juillet 1921.

les terres rurales ayant donné lieu à emphythéose ainsi que celles tenues en fermage par les paysans pendant au moins dix années consécutives (1).

L'article 7 déclare expropriées partiellement : jusqu'à 12 hectares les propriétés paroissiales et jusqu'à 6 hectares les propriétés des coopératives ; sur une échelle mobile qui varie de 100 à 250 hectares, la terre cultivable des propriétés rurales privées qui ont, ou ont eu, au 1^{er} août 1914, des installations agricoles importantes, soit en bâtiments, soit en cheptel, pour l'élevage ou l'industrie agricole. La cote intangible des domaines qui ne possèdent pas les installations sus-mentionnées est fixée à 100 hectares maximum.

Cette loi prévoit, d'ailleurs comme les deux précédentes, le droit, pour le propriétaire exproprié, de garder un surplus de 50 hectares au-dessus de la cote prévue par la loi s'il a un fils qui a étudié ou étudie l'agronomie.

Le lot type en Bukovine fut fixé à 4 hectares, dans la région montagneuse à 8 hectares, et les paysans qui colonisaient les régions peu peuplées reçurent des lots de 6 hectares. Il va sans dire que ces lots étaient attribués aux ayants droit d'après un ordre de préférence.

Les prix de remboursement des terres expropriées sont évalués d'après les mêmes principes que ceux prévus pour l'ancien royaume, mais la base de calcul est formée par les prix locaux de vente pratiqués entre le 1^{er} août 1914 et le 1^{er} août 1919.

Si dans les deux provinces, la Transylvanie et la Bukovine, la Roumanie a dû élaborer elle-même des lois spéciales pour la réforme agraire, pour la Bessarabie, le gouvernement roumain, en promulguant le décret-loi n° 3791 du 27 décembre 1919 ne faisait que s'approprier et consacrer les décisions prises par le

(1) Lorsque les paysans ont fait bâtir sur ces terres des maisons d'habitation ou autres, qu'ils ont planté des vignes ou des vergers, l'expropriation devait s'effectuer à leur profit.

« Sfatul Tarii », — assemblée législative de cette province roumaine, — qui, avant de voter sa réunion à la Roumanie, avait adopté une loi sur la réforme de son régime foncier (1).

En vertu de la loi votée par le Parlement bessarabien, furent expropriées intégralement les propriétés immobilières rurales et urbaines de l'Etat et de la Couronne, des banques paysannes et des monastères ; les propriétés rurales des étrangers, les terres appartenant aux villes et aux communes sauf quelques exceptions ; les propriétés rurales appartenant aux personnes juridiques de droit public ou privé autres que les associations paysannes appelées « Razesii ».

Furent expropriés partiellement les domaines des monastères et des églises, il ne leur fut laissé qu'un minimum nécessaire à leur entretien. Les propriétés privées furent expropriées de tout ce qui dépassait 100 hectares de terre labourable pour chaque domaine ; la cote intangible fut abaissée à 25 hectares pour les propriétés qui, entre les années 1905 et 1916 avaient été affermées pour une période de 5 années consécutives. La loi prévoit également l'expropriation intégrale des forêts, excepté de celles qui étaient propriété paysanne.

Le lot type fut fixé à 6 hectares, le lot de colonisation à 8 hectares et la distribution aux ayants droit se fit d'après un ordre de préférence préétabli.

L'évaluation des propriétés expropriées fut déterminée d'après les prix d'avant-guerre, mais ils ne devaient pas dépasser le prix normal de la terre avant 1914. L'Etat ne participait en rien au paiement des lots, leur montant était complètement à la charge du nouveau propriétaire. Le paiement des propriétaires évincés s'effectua en rente d'Etat 5 % remboursable en 40 années.

Un des traits communs très importants de toutes les lois dont nous venons d'exposer sommairement l'économie, c'est que l'Etat,

(1) Le décret-loi n° 3791 du 27 décembre 1918 fut homologué par le Parlement roumain par la loi du 13 mars 1920 dénommée « Loi pour la Réforme agraire de Bessarabie ».

faisant le partage aux paysans des terres expropriées, entendait ne leur donner que la propriété du sol, se réservant celle du sous-sol.

« La réforme agraire roumaine est une des plus hardies qui aient été faites » affirme M. Truchy (1), pourtant elle n'est pas sans défauts ni à l'abri de toute critique. En effet, en dépit de l'expérience acquise par les réformes antérieures, celles de 1864 et 1907, les lois agraires de la dernière réforme présentent plusieurs lacunes.

L'idée datant de la réforme du prince Couza de réaliser l'égalité des paysans, fut maintenue même dans la réforme de 1918 ; il est certain qu'en accordant à tous les paysans un lot de 5 hectares, sans faire de distinction et en mettant des entraves à la circulation de cette propriété paysanne, on a empêché la sélection entre les individus.

Lorsqu'il s'agit de la liste des ayants droit à la terre expropriée le critérium des lois de 1918 et de 1921 est inférieur à celui de la loi de 1864. Tandis que le législateur de 1864 fonde l'ordre de préférence adopté sur un critérium de caractère économique, la force de travail du paysan déterminée par le nombre de bêtes qu'il possède, les législateurs de 1918 et de 1921 fondèrent leur choix sur un critérium plutôt sentimental (2).

Le législateur eut probablement la préoccupation de résoudre en même temps le problème de l'assistance aux invalides, veuves et orphelins de guerre des campagnes ; mais, par ces mesures, il ne fit que compromettre pour longtemps la production agricole, la terre étant partagée aux soldats, non pas aux agriculteurs, fut

(1) H. Truchy, professeur-membre de l'Institut. « Cours d'Economie Politique ». Paris, 1927, p. 447, 2^e édition, tome II.

(2) Aux termes de l'article 78 de la loi du 14 juillet 1921 : « La terre expropriée se vend aux ayants-droit en lots dans l'ordre de préférence suivant : aux mobilisés de la guerre 1916-1919, aux mobilisés de la guerre 1913, aux veuves de guerre pour les enfants, aux petits agriculteurs sans terres, aux agriculteurs de propriétés plus petites que 5 hectares, aux orphelins de guerre ». L'article 79 pose le principe qu'à conditions égales la préférence soit donnée aux invalides de guerre.

attribuée, dans beaucoup de cas, à ceux qui se trouvaient les moins capables de la cultiver (1).

En Roumanie, les conditions économiques exigent que le propriétaire dispose d'au moins 5 hectares de terre pour assurer son indépendance, pour que la production puisse suffire aux besoins de son possesseur. Le principe posé par la loi agraire que le lot paysan ne puisse être réduit par le jeu des successions au-dessous de deux hectares dans la plaine et de un hectare dans les régions de montagnes et de collines est vain, cette étendue de terre ne permettant pas de réaliser le but poursuivi par le législateur. Ce patrimoine indivisible connu sous le nom de « *anerbenrecht* » en Allemagne ou « *homestead* » en Amérique, d'une superficie de deux hectares, est insuffisant en Roumanie pour servir de base à la petite propriété ; les conditions économiques actuelles propres à ce pays exigent que le « bien de famille » ait au moins 5 hectares. A cet égard, il aurait fallu que la loi sur l'expropriation reprenne les principes de l'article 61 de la loi sur la Caisse Rurale de 1908.

Le législateur qui a réparti la terre aux paysans nous semble avoir ignoré l'état dans lequel se trouvait le paysan roumain. Les lois agraires ne s'occupent point d'une question très importante pour la production, l'instruction agricole du paysan. Celui-ci, livré à lui-même, était réduit forcément à s'en tenir à une exploitation routinière dont le produit suffisait à sa propre consommation. On n'a pas suppléé à l'initiative et même au contrôle des travaux agricoles du propriétaire d'autrefois par une instruction au moins sommaire de la grande masse des nouveaux propriétaires.

Enfin, en ce qui concerne le moment où s'est accomplie cette grande réforme économique et sociale depuis si longtemps nécessaire, nous nous rallions complètement à l'opinion de M. Manoïlesco (2) d'après qui la réforme du régime foncier en Roumanie

(1) Prof. G. Tasca. « *Probleme economice si financiaré* ». Bucarest, 1927, p. 400-401.

(2) M. Manoïlesco. « *Finanțele statului în dependența de politica economică* ». Bucarest, 1925, p. 3.

n'a pas été faite à son temps, quand elle aurait pu être accomplie dans les conditions les plus propices pour répondre aux intérêts généraux du pays ; elle fut malheureusement effectuée à la dernière heure et lorsqu'il devint impossible d'agir autrement.

La réforme agraire qui, par elle-même, a comporté une certaine désorganisation et fut déprimante pour la production, a dû coïncider avec l'immense effort de reconstruction qui s'imposait à notre pays au lendemain de la guerre.

En vertu des lois sur la réforme agraire, plus de 6.000.000 d'hectares de terres furent partagés aux ayants droit, qui se répartissent comme suit pour chaque division territoriale :

Vieux royaume	2.776.401,43	hectares
Transylvanie	1.663.809,03	»
Bukovine	75.967,35	»
Bessarabie	1.491.920,24	»
Total	6.008.098,05	»

Ce total comprend les terrains affectés aux pâturages et aux forêts communales, ainsi que ceux provenant du domaine de l'Etat.

Les opérations de la réforme agraire présentent au mois de septembre 1927 la situation suivante (1). (Voir tableau page 132).

On voit, d'après ces tableaux, le grand déplacement de richesse qui fut l'œuvre du régime agraire nouveau : la Roumanie n'est plus le pays de la grande propriété, les latifundia ont disparu pour faire place à la propriété paysanne — il est à remarquer aussi le faible pourcentage que représente actuellement la propriété moyenne —.

Le nouveau régime foncier facilitera sans doute les phénomènes de capillarité sociale ; la classe paysanne étant appelée à une vie meilleure devient aussi un facteur de consommation plus impor-

(1) On croit pouvoir terminer les travaux de la réforme agraire en 1932. Les données statistiques sont empruntées à « l'Album statistique de l'agriculture en Roumanie » édité à l'occasion du 14^e Congrès International d'Agriculture de Bucarest. Bucarest 1929, p. 70.

Réforme Agraire

Provinces	Superficie expropriée hectares	Nombre des agriculteurs auxquels ont été attribué les terres expropriées		Répartition des terres expropriées							
		Total	Répartition par nationalités	Attribuées aux particuliers	Près communaux	Forêts communales	Forêts administrées par l'Etat, pas encore distribuées	Terrains impropres à la distribution en parcelles	Réserves d'intérêt général	Total	
											Roumains
Anc. Roumanie	2.776.402	630.113	—	2.037.293	524.722	—	21.028	17.677	175.682	2.776.402	
Bessarabie	1.491.920	357.016	94.480	1.098.046	—	—	198.404	82.888	112.582	1.491.920	
Bucovine	75.967	71.266	26.480	42.832	5.831	4.378	8.524	606	13.796	75.967	
Transylvanie	1.663.869	310.583	82.640	451.654	418.361	481.807	179.162	36.443	93.381	1.663.869	
Roumanie.	6.008.098	1.368.978	203.606	3.629.825	948.914	489.183	407.118	137.614	395.444	6.008.098	

**Surface des propriétés rurales après la réforme agraire
y compris les forêts et pâturages communaux.**

Propriétés	Surfaces	
	Total	%
De 0 à 10 hectares	14.704.587	73,2
De 10 à 100 »	3.329.169	16,5
Au-dessus de 100 hectares . .	2.100.750	10,3
TOTAL. . . .	20.134.506	100

Nombre des propriétés rurales après la réforme agraire.

Propriétés	Nombre des propriétés	
	Total	%
De 0 à 5 hectares	3.231.463	84,2
De 5 à 10 »	435.715	11,3
De 10 à 50 »	148.860	3,9
De 50 à 250 »	18.122	0,5
Au-dessus de 250 hectares . .	2.597	0,1
TOTAL. . . .	3.836.757	100

tant, fait d'une portée considérable quant à l'état économique général du pays.

Ainsi que nous l'avons déjà affirmé, la production agricole fut inévitablement diminuée par les effets de la loi agraire ; la Roumanie avait connu d'ailleurs une semblable situation en 1864, alors que la réforme n'avait pas été effectuée sur une aussi grande échelle (1).

D'autres pays aussi, car le mouvement agraire roumain n'est pas un phénomène isolé, firent des réformes en vue d'une plus équitable répartition de la terre, notamment la Pologne (2), la Tchécoslovaquie (3), la Yougoslavie (4) ; bien d'autres pays encore, comme la Bulgarie — quoique pays de petite propriété — la Hongrie, la Russie, les Pays Baltiques, l'Autriche et l'Italie qui firent des réformes semblables plus ou moins importantes, ont enregistré des diminutions sensibles de leur production agricole générale (5).

Il est évident, en ce qui concerne la Roumanie, que les effets de la guerre se sont conjugués avec les conséquences immédiates de la réforme agraire, pour déterminer une diminution très importante des surfaces cultivées, du rendement à l'hectare, de la qualité des produits, enfin de la force de production de la terre, à quoi on doit ajouter un prix de revient notablement plus élevé.

La culture de la grande propriété, telle qu'elle restait après la

(1) Voir l'ordre circulaire de Michel Cogalniceano, ministre du prince Couza, adressé aux préfets le 28 septembre 1864, cité par M. le Prof. G. Tasca dans « Probleme economice si financiare ». Bucarest 1927, p. 439.

(2) La réforme agraire polonaise fut effectuée par les lois du 15 juillet 1920, du 17 décembre 1920, du 31 juillet 1923 ; par la loi sur le parcelllement du 28 décembre 1925 et le décret-loi sur les servitudes du 1^{er} février 1927.

(3) En Tchécoslovaquie, la réforme se fit aux termes de la loi du 9 novembre 1918, relative à la saisie des grandes propriétés de Bohême, la loi du 10 décembre 1918 relative aux propriétés de Slovaquie, la loi sur l'office agraire du 11 juin 1919 ; la loi fondamentale sur la réforme agraire du 16 avril 1919 complétée par celle du 11 juillet 1919, ainsi que par les lois ultérieures du 12 février et 11 mars 1920, et la loi du 8 avril 1920 sur l'expropriation et l'indemnité consentie à la propriété foncière, complétée elle aussi par celle du 13 juillet 1922. Pour plus de détails, consulter : Guetzevitch et Tibal « La Tchécoslovaquie ». Paris, 1929.

(4) Loi sur la réforme agraire du 20 mai 1922.

(5) P. Jousse. « Les tendances des réformes agraires dans l'Europe Centrale, l'Europe Orientale et l'Europe Méridionale ». Niort, 1925, p. 46.

réforme, s'est ressentie de la dégradation de l'outillage agricole pendant la guerre et du manque de disponibilités financières consécutif à la réforme agraire ; les propriétaires ne reçurent en dédommagement que des titres de rente dont le cours fléchissait chaque jour à la Bourse, dédommagement rendu illusoire enfin par la chute de la monnaie nationale.

Pour la petite propriété, le nouveau régime fit baisser la production de 35 % par rapport à la grande culture, par suite du manque presque total de crédit, de l'absence de division du travail qui amenait des pertes de temps, de l'utilisation de semences et d'outils mal adaptés et surtout parce qu'il n'y a pas eu, en Roumanie, une période de transition entre la grande et la petite propriété, pour permettre l'éducation du paysan (1). Même à l'heure actuelle, le nouveau propriétaire continue à cultiver la terre d'une manière rudimentaire et insuffisante.

C'est ainsi que la Roumanie d'avant la guerre, pays de grande propriété, d'une superficie de 13.000.000 hectares, produisait annuellement 2.389.000 tonnes de blé et 2.870.000 tonnes de maïs en moyenne, tandis que la Roumanie d'aujourd'hui, d'une superficie de 29.000.000 hectares, pays de petite propriété, n'a plus produit, en dépit de son agrandissement, dans la période quinquennale 1920-1925, que 2.220.000 tonnes de blé et 3.663.000 tonnes de maïs annuellement.

Il est certain que cet état de choses n'a pu manquer d'avoir son influence sur la balance des comptes du pays, attendu que la production agricole était la base de ses exportations.

A la diminution de la production agricole, inhérente à la réforme agraire, à la guerre et à une politique d'exportation critiquable qui a fini par enrayer même l'effort des agriculteurs les mieux intentionnés, il faudrait ajouter la situation toute particulière dans laquelle la Roumanie se trouvait au lendemain de la guerre.

(1) La loi de transition entre ces deux régimes, due à M. C. Garoffid, ancien ministre, n'a pas été appliquée. Cette loi fut votée à Iassy en 1918, et portait le nom de loi sur les fermages obligatoires et les ventes volontaires de la terre.

Précédemment, nous avons eu l'occasion d'étudier les grands changements apportés à ce pays par l'augmentation de son territoire, et notamment l'acquisition de centres industriels importants. Il est évident que la Roumanie d'aujourd'hui, dans les conditions où se trouve son agriculture, ne peut plus exporter dans la même proportion qu'autrefois ; une partie de sa production agricole doit être consommée par les centres industriels nouvellement acquis, par les producteurs agricoles qui ont amélioré leurs conditions d'existence.

Telles sont les conséquences immédiates de cette grande réforme sociale qui ont, elles aussi, contribué à retarder le relèvement de la Roumanie (1).

*
* *

Nous nous sommes efforcés jusqu'à maintenant de tracer, dans ses grandes lignes et aussi fidèlement que possible, la situation de la Roumanie au lendemain de la guerre ; nous nous sommes attardés sur ces points dans l'intention de mieux faire apparaître la grande œuvre à l'accomplissement de laquelle nos gouvernants doivent se consacrer.

Dans la deuxième partie de ce travail, nous nous proposons d'exposer les traits essentiels de la politique interventionniste élaborée par les quatre partis politiques qui se sont succédés au pouvoir entre les années 1920 et 1931, en vue du redressement économique et financier du pays.

(1) Nous n'estimons pas utile de parler des charges financières qui sont venues grossir la dette publique par les effets de cette réforme ; jusqu'en 1928, le paiement des terres nécessita une émission de rente d'Etat 5 0/0 d'un montant de près de 5 milliards et demi de lei.

DEUXIÈME PARTIE

Analyse des Programmes de Redressement et de l'Œuvre Législative des Partis Politiques. 1920-1931.

CHAPITRE PREMIER

Aperçu sur la vie parlementaire et les partis politiques en Roumanie.

1. — PRINCIPES DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE. — 2. — PRATIQUE
DE LA VIE POLITIQUE. — 3. — LES PRINCIPAUX PARTIS.

1

Bien que la Constitution roumaine pose le principe que tous les pouvoirs émanent de la nation et s'exercent par représentation (1), qu'ils se dégagent donc de bas en haut, la pratique de la vie politique de la Roumanie d'avant la guerre, pratique qui s'est continuée jusqu'à nos jours, est tout autre.

Dans un pays sans traditions parlementaires, au sens indiqué par les principes de la Loi constitutionnelle, n'ayant pas eu non plus une évolution propre et suffisante de l'éducation civique, on devait s'attendre à une déviation, certainement temporaire, de cette règle, déviation tendant à faciliter la transition vers l'état légal (2).

(1) Article 31 de la Constitution de 1866 (cette loi fut modifiée par la Constituante de 1870 et de 1884 et de 1917) et article 33 de la Constitution promulguée le 28 mars 1923.

(2) La Roumanie adopta en 1866 une Constitution étrangère, celle de la Belgique, des législations à base des principes nouveaux des pays d'occident. Elle ne fit que

Avant la guerre, la Roumanie partageait sa vie politique entre deux partis, le parti Conservateur, qui s'appuyait sur la grande propriété et en défendait les intérêts, et le parti National-Libéral, défenseur de la petite et de la grande bourgeoisie, des institutions bancaires ainsi que de la classe paysanne.

Par ces deux forces, l'une de conservation sociale et l'autre de transformation, le roi Carol I^{er} entendait préparer l'éducation civique de ses sujets, presque inexistante à son avènement. Le souverain jouait un rôle essentiel dans le changement des ministères, attribuant successivement le pouvoir aux deux partis de gouvernement, selon le jeu du principe constitutionnel que le roi nomme et révoque ses ministres. Si les conjonctures politiques intérieures ou extérieures exigeaient un changement, si l'opposition se manifestait par la voie de la presse, par réunions publiques, par meetings, la Couronne invitait le parti au pouvoir à se démettre, et donnait sa confiance à l'opposition.

La nomination du nouveau ministère était suivie de près par un décret de dissolution des Chambres et une nouvelle consultation du corps électoral. Le nouveau gouvernement remplaçait tout le personnel administratif, préfets, maires et hauts fonctionnaires, par des partisans, ce qui lui assurait une forte majorité dans les Chambres. « Les élections se faisaient selon des procédés que l'on jugerait incroyables si chaque parti ne les dénonçait après en avoir été victime à son tour, et si l'on n'avait vu chaque fois un parti recueillir tantôt dix à vingt mandats, et tantôt plus de trois cents, selon qu'il se trouvait au pouvoir ou dans l'opposition ». (1) Parfois, c'était le gouvernement lui-même qui s'inquié-

s'approprier les progrès d'autres pays, abolissant ses coutumes et sa législation nationales ; son progrès ne fut pas normal. La Roumanie n'eut pas une évolution lente de ses idées. L'évolution roumaine, surtout après 1864, se produit par sauts ; il est certain que le pays n'était pas préparé et qu'il lui fallut une longue période pour s'acclimater à l'expérience et au progrès des autres nations introduits du jour au lendemain.

(1) A. Tibal, « La Roumanie », Paris, 1930, p. 76.

tait, vu le zèle de ses partisans, d'assurer quelques sièges dans le Parlement au parti d'opposition, aux personnalités les plus marquantes.

A proprement parler, le Parlement n'était donc qu'une réunion de partisans politiques, il n'était que la prolongation du « club politique ».

Telle était l'altération du principe constitutionnel posé par l'article 31 de la Loi constitutionnelle ; au lieu que le Parlement soit l'expression de la volonté nationale, et le gouvernement, la résultante des courants parlementaires, le principe était renversé.

Le souverain chargeait un chef de parti politique de la formation du cabinet, celui-ci présentait un gouvernement homogène formé de ses partisans ; par des élections conduites par ce gouvernement, il s'assurait des majorités fidèles et compactes dans les deux Chambres. C'étaient donc les Chambres qui dépendaient du gouvernement.

Si cet état de choses ne correspondait pas aux principes constitutionnels, il était pourtant nécessaire pour la vie politique de l'Etat.

En dépit des deux grandes transformations sociales effectuées, la réforme agraire et le suffrage universel, en dépit de l'agrandissement territorial, faits qui ont détruit la symétrie de notre vie politique d'avant-guerre, la déviation des principes de l'article 31 de la Constitution s'est malgré tout maintenue, dans la pratique, paraissant s'introniser comme une force coutumière dans la vie de l'Etat.

C'est pour ces motifs que nous nous sommes proposés d'étudier les programmes de nos partis politiques, de ceux qui ont assumé les responsabilités gouvernementales après la guerre. Une fois au pouvoir, leur programme se confond avec les programmes de gouvernement ; aussi, la responsabilité de l'état précaire dans lequel se trouve actuellement la Roumanie n'est-elle pas imputable à la volonté de la nation ; ces responsabilités pèsent, par ce grave enchaînement, non seulement sur les personnalités politiques elles-mêmes, mais sur les partis eux-mêmes, ceux-ci ayant, en effet,

imposé au pays des lois inspirées des programmes de redressement élaborés dans l'atmosphère limitée d'un bureau de travail, programmes trop étroits, caducs et n'ayant fait l'objet d'aucune discussion contradictoire au Parlement.

3

Il y a eu, comme nous l'avons vu plus haut, trois causes principales qui ont contribué à détruire l'équilibre des forces de vie politique de la Roumanie après la guerre : la réforme du régime foncier rural qui, d'un côté, a fait disparaître la classe des grands propriétaires, et d'un autre, a changé les conditions d'existence et mis fin à l'agitation et aux revendications paysannes pour la terre ; le suffrage universel par lequel furent appelées à la participation de la vie politique les masses rurales d'une importance considérable par leur nombre ; l'agrandissement du territoire, acquisition des provinces roumaines dont la population avait subi les influences étrangères à force de vivre sous des régimes politiques différents et qui apportaient avec elles de nouveaux courants sociaux.

Nous croyons nécessaire de nous arrêter un instant sur les conséquences de ces trois importants facteurs de la vie sociale et politique roumaine; ces conséquences seront mises en lumière par l'étude que nous nous proposons de faire des programmes économiques des partis politiques qui ont gouverné en Roumanie après la guerre, notamment le parti National-Libéral, le parti du Peuple, le parti National-Paysan et le parti National-Démocrate (sous la présidence du professeur N. Iorga, en collaboration avec quelques personnalités éminentes de notre vie politique).

Le parti Conservateur roumain, par suite des deux graves atteintes qui lui furent portées, ne résista plus beaucoup après la grande guerre. Défendant les intérêts de la grande propriété, à la suite de l'émiettement de celle-ci et surtout de l'introduction du suffrage universel, il perdit de plus en plus de terrain et dis-

parut en même temps que ses grands chefs (1). Les cadres du parti Conservateur qui existaient encore, après ces deux réformes, furent absorbés surtout par le parti National de Transylvanie (2) et par le parti du Peuple.

Après la disparition du parti Conservateur de l'arène politique, des deux grands partis historiques roumains, il ne restait que le parti National-Libéral. Celui-ci, qui était un parti d'évolution de gauche modérée, fut poussé de plus en plus vers la droite par les conjonctures politiques d'après la guerre, et devint un parti conservateur. Les Libéraux, ayant à cœur de maintenir les institutions créées par eux, de défendre les intérêts de la grande industrie et de la haute finance nationale, devinrent une force conservatrice prenant, dans la vie politique, la place restée libre par la disparition du parti Conservateur.

Ce changement fut facilité par la création et les attaques réitérées du parti Paysan, défenseur des intérêts de la petite propriété rurale, parti qui, sans prêcher la révolution sociale, préconise des principes assez avancés pour faire de lui un adversaire redoutable des partis oligarchiques. Cette formation, par la suite, fusionna avec le parti National roumain de Transylvanie, et, sous la dénomination de parti National-Paysan, prit, dans la constellation politique, la place restée libre par le glissement des Libéraux vers la droite.

Un autre parti jeune, issu des mécontentements des anciens combattants groupés autour d'un grand général de la guerre, le parti du Peuple, défenseur de la propriété moyenne, reprochant aux autres partis politiques qui gouvernèrent le pays, non leur programme mais leur méthode gouvernementale, est venu prendre une place de centre entre les deux partis précités.

(1) Le parti Conservateur, après la mort de son président, Lascar Catargiu, s'est épuisé dans des luttes intestines pour la présidence ; à la mort de P. P. Carp, il y avait deux grandes tendances : les Conservateurs-progressistes conduits par Alexandre Marghiloman, et les Conservateurs-démocrates sous la présidence du grand homme d'État Take Ionesco. A la mort de ces deux hommes politiques, le parti Conservateur a disparu complètement.

(2) Plus tard, en 1926, ce parti fusionna avec le parti Paysan pour former le parti National-Paysan.

Une formation politique, qui existait même avant 1914, le parti National-Démocrate, sous la présidence du grand savant et historien, le professeur N. Iorga, parti de l'intellectualité roumaine, a subi une scission après la guerre, quand, changeant son programme, il renonça à l'antisémitisme. Ce parti, qui n'est pas suivi par les masses, représente un effort vers l'occidentalisation de la vie politique du pays.

Quant aux autres formations politiques, ne comptent réellement dans la vie publique roumaine que le parti Social-Démocrate, encore à ses débuts et mal compris, le parti Paysan sous la présidence intelligente et énergique du Dr. Lupu, le parti National-Libéral sous la présidence du professeur G. Bratianu, fraction dissidente du parti du même nom, et une fraction Nationale-Paysanne de Bessarabie sous la direction du professeur C. Stere ; les autres éléments, comme la Ligue de la Défense nationale, formation anti-sémita sous la présidence d'un homme remarquable, le professeur A. C. Couza, la Ligue agraire, la Ligue contre l'usure, etc... sont des organisations éphémères, nées des circonstances du moment, au programme trop restreint et sans vitalité.

CHAPITRE II

Le programme économique et l'œuvre gouvernementale des partis politiques au pouvoir entre 1920 et 1931.

PREMIERE SECTION

Le Parti National Libéral.

1. — PHASES DE L'ÉVOLUTION DU PROGRAMME ÉCONOMIQUE DU PARTI NATIONAL-LIBÉRAL. — 2. — SA DOCTRINE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE EN 1921. — 3. — L'ŒUVRE ACCOMPLIE PENDANT LES GOUVERNEMENTS 1922-1926 ET 1927-1928. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE, PRINCIPALES LOIS A CARACTÈRE ÉCONOMIQUE. — POLITIQUE FINANCIÈRE, RÉFORME FISCALE, LOIS BUDGÉTAIRES. — 4. — CONSÉQUENCES DE SON ACTIVITÉ GOUVERNEMENTALE. — 5. — CRITIQUE.

1

Comme nous l'avons déjà indiqué, le parti National-Libéral est le seul des partis ayant gouverné en Roumanie avant la guerre, qui existe encore aujourd'hui. C'est lui qui a assumé les responsabilités du gouvernement le plus longtemps, aussi bien avant qu'après la guerre.

En effet, de 1866 à 1920, par conséquent sur une période de 54 années, le parti Libéral gouverna pendant près de 40 ans, et le parti Conservateur environ 14. De 1920 à 1931, le parti National-Libéral tint les rênes du pouvoir pendant plus de six années, le reste étant partagé entre le parti du Peuple, le parti National-Paysan et le parti National-Démocrate actuellement au pouvoir (1).

(1) Nous faisons abstraction des gouvernements éphémères de un mois environ qui servirent de trait d'union et facilitèrent la transition entre les régimes.

Le parti National, dénommé plus tard parti National-Libéral, a une origine ancienne ; il fut, en effet, créé par les jeunes fils de boyards qui, venus étudier en France, avaient subi l'influence des idées de la Révolution française de 1848.

Le parti Libéral sortit d'une révolution, la révolution roumaine de juin 1848 dirigée contre le régime de tutelle russe et contre une constitution « Regulamentul Organic » imposée par l'empire protecteur. A Islaz, le 9 juin 1848, une pléiade de jeunes patriotes comprenant les frères Bratiano, C. A. Rosetti, N. Balcesco, les frères Golesco, Ion Ghica et bien d'autres encore, se réunirent et rédigèrent, au nom du peuple roumain, une proclamation contenant leurs revendications.

Cette proclamation, très libérale pour l'époque, constituait le premier programme politique et social présenté au pays. Elle demandait notamment l'indépendance du pays, l'égalité des citoyens devant la loi, l'égalité des charges fiscales, la liberté de la presse et de réunion, le suffrage pour toutes les classes sociales, la responsabilité ministérielle. Elle réclamait aussi l'émancipation des paysans jusque-là corvéables, l'expropriation foncière rurale à leur profit, l'abolition du servage ; elle prévoyait également l'octroi des droits politiques aux juifs.

Il est certain qu'à partir de ce moment deux grands courants politiques commencèrent à se faire sentir dans le pays : le courant Libéral, avec les idées avancées de la Révolution française, tendant à introduire en Roumanie les grandes réformes de l'Occident, et le courant des boyards, classe privilégiée et conservatrice qui entendait maintenir les institutions existantes, les consolider même et les développer normalement.

Nous laissons de côté les événements qui suivirent immédiatement la proclamation d'Islaz, le fait que les promoteurs de la révolution roumaine de 1848 durent s'expatrier et que, réunis à Paris, ils entreprirent une propagande pour la cause roumaine, action qui eut des répercussions heureuses au moment du traité de 1856 et de la Convention de 1858 signés à Paris.

Cette époque, qui dura dès le lendemain de l'échec de la révo-

lution de 1848 jusqu'en 1859, est caractérisée par des luttes sur le terrain de la politique pure, des transformations sociales et des revendications qui aboutirent à l'union des principautés de la Moldavie et de la Valachie (1). L'étude de cette période sort du cadre de notre sujet ; dans ce chapitre, nous entendons seulement poursuivre l'exposé de l'évolution du programme du parti National-Libéral dans sa partie économique et financière.

La différenciation des partis politiques d'après les principes dont ils se réclament n'eut pas le temps de s'effectuer, les idées politiques générales agitées à cette époque étaient trop absorbantes pour que tous les patriotes ne s'unissent pas pour faciliter l'union des principautés. Leur division commença à se faire jour pendant le règne du prince Couza — 1859-1866 — et ce fut à l'occasion de la présentation de quelques lois sur l'organisation de l'Etat que les deux conceptions conservatrices et libérales se heurtèrent.

C'est vers 1860, sous l'impulsion du parti National-Libéral, que commença la nationalisation des entreprises de l'Etat à caractère économique comme les douanes, le service des diligences, l'extraction et la vente du sel, etc... qui passèrent des mains des étrangers, qui les avaient détenues jusque-là, dans celles de l'Etat.

Les principes de base du programme de développement du pays posés par les Libéraux étaient la doctrine du nationalisme économique et la confiance dans les forces vitales de la nation, ce qui les amena à formuler et à prendre la devise « par nous-mêmes ».

Les revendications à caractère économique du manifeste-programme de 1861, élaboré au moment des élections par Ion C. Brătianu et C. A. Rosetti, comprenaient notamment : l'organisation des Chambres de commerce, la loi sur le régime foncier rural, la création du Ministère de l'agriculture et du commerce ; les points essentiels des revendications financières se résumaient à : l'organisation d'une Cour des comptes, l'élaboration de budgets réguliers, et votés à temps, l'abolition de la taxe du timbre et autres

(1) 24 janvier 1859.

impôts indirects, et la création d'un seul impôt direct sur le revenu, la fondation de la Banque nationale.

Une des grandes réformes économiques de cette époque fut la loi sur la sécularisation des biens ecclésiastiques, votée le 8 décembre 1863, par laquelle furent réunies au patrimoine national des étendues considérables de terre, ce qui, par la suite, a facilité l'expropriation, en faveur des paysans, de la propriété foncière rurale.

La loi rurale, élaborée par le gouvernement Conservateur et votée en 1862, ne correspondait ni aux désirs de la grande classe paysanne, ni aux nécessités urgentes du moment, elle ne fut d'ailleurs pas sanctionnée par le chef de l'Etat. La réforme agraire fut imposée au pays par le décret-loi du 14 août 1864 à cause de la résistance, à son adoption, de la majorité des Conservateurs, dans l'assemblée législative.

Nous connaissons les principes dominants de cette réforme économique et sociale accomplie par le parti National-Libéral.

La grande différenciation entre ces deux partis politiques fut déclanchée, par conséquent, sur la question paysanne au moment de la réforme agraire. Mais une fois que cette réforme économique et sociale fut un fait accompli, la préoccupation du parti Libéral se dirigea vers le développement des richesses économiques et vers les réformes fiscales imposées par l'état difficile des finances nationales.

Dans le programme manifeste du parti Libéral voté le 21 février 1887, on trouve les développements suivants :

« En grande partie notre crise financière ne provient pas du manque de ressources, mais de l'absence d'un esprit de vraie économie du budget des dépenses, du système d'impôt inéquitable et défectueux que nous pratiquons, des lois vicieuses de perception, de la désorganisation de nos institutions de crédit par suite de laquelle le commerce et l'industrie du pays sont en décroissance. La Roumanie a pourtant des richesses inconnues et pas mises en valeur jusqu'à maintenant.

« Un pays qui obtient 37.000.000 de lei de revenu de ses do-

maines, mines, forêts, pêcheries, etc..., sur un revenu total de 150.000.000 de lei, ne peut pas passer comme pauvre. Donc le redressement de nos finances est entre nos mains. Nous pourrions équilibrer nos budgets dès que nous nous occuperons de la réforme de notre système financier, de l'adoption d'un mode plus productif dans l'administration des propriétés de l'Etat, dès que nous aurons doté le pays d'une organisation plus économique des services publics et que nous aurons modifié l'impôt personnel par une méthode de répartition plus équitable.

« Nos finances seront améliorées dès que nous organiserons le crédit par les banques agricoles et commerciales, qui redresseront le commerce, l'industrie, l'agriculture, qui leur donneront vitalité en stimulant et facilitant les transactions privées ainsi que celles des travaux publics de l'Etat et des départements.

« Sans un commerce et sans une industrie prospères un Etat ne peut pas progresser, sans voies de communications et institutions de crédit, il ne peut se développer. Le moyen le meilleur pour encourager la production et faciliter l'exportation de nos produits est donc de constituer le crédit, de compléter notre réseau routier et de faire appel aux bateaux pour activer les transports. Par ces procédés, nous développerons l'agriculture, l'industrie, nous augmenterons la fortune privée, et par cela même les ressources du trésor public.

« Nous ajouterons à ceci des mesures sérieuses pour préserver et débarrasser le pays de ces sortes de vagabonds étrangers qui sont un mal national, une plaie pour le commerce et l'industrie et même pour l'agriculture, car ils se livrent dans le pays à une spéculation défendue par les lois et la morale... Avec de telles garanties, nous allons sur la voie de la prospérité financière et commerciale (1). »

Une fois les résultats obtenus sur le terrain de la politique nationale, après des réalisations dans le domaine social, on voit que le programme du parti National-Libéral évoluait vers les

(1) « Historique du parti National-Libéral ». Bucarest, 1923, p. 86-87.

créations économiques inhérentes à la vie d'un Etat, vers l'assainissement des finances et la consolidation budgétaire.

Les réformes proposées devaient être effectuées toujours sur la base du principe de la nationalisation de la vie économique et dans le cadre de la devise « par nous-mêmes ». En effet, c'est à cette époque que le service des diligences passe sous l'exploitation directe de l'Etat roumain et qu'on commence la construction des premières lignes de chemin de fer. En 1872, pour l'organisation du crédit, au moment du dépôt du projet de loi sur la création du Crédit foncier rural, on vit triompher la doctrine du parti National-Libéral ; cette importante institution de crédit fut fondée avec le capital national en dépit des intentions du gouvernement conservateur d'alors qui désirait favoriser le groupe financier Bosquet-Deschamps.

L'activité du gouvernement du parti Libéral entre les années 1876-1888, en vue de la consolidation économique, les réalisations de politique économique mises à part, est la suivante : le rachat du monopole des tabacs en 1879, la création de la Banque Nationale en 1880, le rachat des chemins de fer, la conversion d'une partie de la dette publique. Le gouvernement compléta l'application de la loi rurale de 1864 en partageant entre les paysans un reste des terres du domaine de l'Etat ; il fit passer aussi, en 1882, la loi sur les contrats agricoles, loi qui adoucissait de beaucoup les relations entre les propriétaires et les paysans.

Mais les actes les plus importants dans le domaine économique furent la dénonciation, en 1886, de la Convention commerciale contractée dix années auparavant avec l'Autriche-Hongrie, convention avérée désastreuse pour l'industrie naissante du pays ; le gouvernement fit voter ensuite la loi sur le tarif douanier, d'un caractère protectionniste marqué, et en 1887, la loi pour l'encouragement de l'industrie nationale.

Un nouveau programme fut adopté par le parti National-Libéral à Iassy le 8-20 novembre 1892, à l'occasion de l'élection du nouveau président, D. Sturza, successeur de Ion C. Bratiano,

décédé. Ce programme, qui diffère peu des précédents, contient notamment :

« La politique économique de la Roumanie fut créée par le parti National-Libéral ; c'est lui qui lui a donné une direction qui a comme but bien défini la protection de nos intérêts économiques, non de ceux des autres, et l'émancipation économique du pays comme une conséquence naturelle et logique de son émancipation politique.

« Nous allons donc suivre cette voie tracée par nous-mêmes, d'autant plus qu'elle nous a donné les résultats les plus satisfaisants. Le parti National-Libéral travaillera donc pour : réfréner les dépenses de l'Etat, employer les excédents budgétaires à l'augmentation des annuités amortissables de la dette publique, abolir complètement l'impôt personnel, protéger l'agriculture, le commerce et l'industrie sur la base des principes établis par le parti National-Libéral.

Quant à la question rurale, le manifeste-programme prévoyait la création d'institutions nationales pour :

« a) faciliter aux paysans l'achat des propriétés particulières à l'amiable ou par adjudication publique, au moyen de l'émission de Bons fonciers à long terme garantis par l'Etat.

« b) assurer les paysans contre l'incendie, la grêle, la mortalité des bêtes et les mauvaises récoltes.

« c) la loi des contrats agricoles devait avoir pour but : d'exclure l'exploitation des travailleurs de la terre dans les transactions entre ceux-ci et les propriétaires ; d'empêcher l'exploitation de la terre par intermédiaires ; d'établir dans ces transactions une parfaite équité entre la valeur productive de la terre et le prix du travail (1). »

On voit donc, par le grand souci de nos gouvernants d'améliorer la situation de la classe paysanne, que ce problème était la clé de voûte de l'équilibre économique, social et politique du pays et que de sa solution dépendait la tranquillité et l'avenir même de la nation.

(1) « Historique du parti National-Libéral ». Bucarest, 1923, p. 156, 157, 159.

Le gouvernement Libéral de 1895-1899 s'occupa de l'amélioration et de la consolidation budgétaire, œuvre reprise en 1901 et complétée par la conversion de l'emprunt de 1899 d'une valeur de 185.000.000 de lei en Bons du Trésor. Pendant cette époque fut votée aussi la loi sur les Banques populaires et les coopératives paysannes pour la stimulation de la vie économique rurale.

Dans le programme manifeste de 1906, le parti National-Libéral ne s'occupe exclusivement que de la question rurale ; les approches de la révolution paysanne de 1907 se faisaient sentir.

Le programme prévoyait la création d'une caisse rurale qui interviendrait pour s'opposer à l'exploitation de la population des campagnes, et qui permettrait l'affermage ou la vente des grandes propriétés aux paysans ; il prévoyait aussi le concours de l'Etat aux banques populaires et aux coopératives paysannes.

Le gouvernement Libéral de 1907, pour apaiser les mécontentements paysans, fit passer un certain nombre de lois qui prirent par la suite la dénomination de « réforme agraire de 1907 », et qui comprennent des mesures pour le relèvement moral et matériel de la classe paysanne.

Dans la première catégorie se place la loi pour le monopole des débits de boissons qui restreint le nombre de ceux-ci dans les campagnes, et la création d'écoles dans toutes les communes rurales ; dans la deuxième catégorie, les lois sur la caisse rurale, sur les contrats agricoles, sur l'affermage des propriétés de l'Etat et des institutions de bienfaisance aux associations paysannes, enfin celle contre les trusts d'affermage de la terre.

Il est certain que ces réformes apaisèrent sur le moment les mécontents, mais elles n'étaient qu'un palliatif, il fallait faire une refonte générale du régime foncier rural dans le pays, et attribuer la terre à ceux qui la travaillaient pour réaliser la tranquillité définitive ; cette réforme ne se fit qu'en 1918.

Dans son programme, rédigé en janvier 1911, en vue des élections générales, le parti National-Libéral introduit l'idée de la création du Crédit industriel pour le développement de l'industrie nationale, du contrat de travail nécessaire pour éviter la lutte

entre les représentants des deux éléments de la production, le capital et le travail, ainsi que de l'organisation du Crédit artisanal.

Dans la question agricole, le programme s'attache aux mêmes principes ; ce n'est que plus tard, en octobre 1913, à l'occasion du congrès général du parti, qu'on introduisit l'idée d'une répartition plus large de la terre aux paysans — nécessité impérieuse après la campagne de Bulgarie —.

Au point de vue financier, le parti préconisait une meilleure répartition de l'impôt progressif sur le revenu, sans changer toutefois son assiette.

En janvier 1914 fut constitué, par le parti National-Libéral, le dernier ministère pour le vieux royaume, il eut la charge d'assurer les responsabilités de la guerre d'intégrité territoriale roumaine de 1916-1918.

En nous tenant aux grandes lignes qui caractérisent le programme de ce parti jusqu'en 1918, il nous paraît présenter les traits suivants : entre les années 1848 et 1918, toutes les améliorations apportées au pays, tant dans la vie économique que dans le domaine financier, ne furent pas effectuées en exécution d'un programme, d'une doctrine conçue *a priori* et réalisée peu à peu.

Le parti National-Libéral, à notre avis, ne prévoyait pas non plus dans son programme et ni ne préparait les transformations politiques, sociales ou économiques que la Roumanie subit pendant cette époque. Au lieu donc que, par sa doctrine prévoyante, il puisse se rendre maître des événements et guider le pays vers un développement conforme à ses idées personnelles, il ne fit que se soumettre aux influences du moment. Le parti National-Libéral se borna à cristalliser en lois positives les grands courants et les réformes que le développement constant du pays lui imposait.

Une preuve capitale de ce que nous affirmons pourrait être tirée de ce que ces réformes et améliorations ne furent accomplies qu'à la dernière heure, quand on était dans l'impossibilité d'agir autre-

ment, et que leur réalisation se serait imposée à n'importe quel gouvernement comme une nécessité.

Le seul trait caractéristique qui appartient à l'esprit du parti National-Libéral, c'est la ténacité, la fidélité avec laquelle ce parti servit l'adage « par nous-mêmes » qui, d'ailleurs, est étranger, emprunté à la doctrine de l'économie nationale. Cette doctrine fut reprise, en Allemagne, avec beaucoup de succès, par Friederic List, en 1841, qui, dans son ouvrage « Système national d'Economie politique », soutient que la nation doit être considérée comme une entité économique d'une importance capitale qui constitue, au point de vue économique, un cercle fermé, à la fois un point de départ et une fin (1).

Il est évident que l'adage « par nous-mêmes » et la mise en œuvre de la nationalisation de notre vie économique, si hardiment entreprise par le parti Libéral tirent leur inspiration de cette doctrine allemande.

Mais à cette manifestation de nationalisme dans la vie économique — que nous reconnaissons dans une certaine mesure nécessaire en raison de la situation d'alors du pays — on peut adresser une critique très sérieuse. Il est impossible qu'un pays riche et en développement continu, comme l'était la Roumanie d'avant la guerre, ne puisse pas présenter un terrain propice à la création ou à l'accumulation des capitaux. Cet élément principal de la production fait défaut à l'économie roumaine, même à l'heure actuelle ; on est amené à se demander si cela n'est pas dû en partie à l'application qu'on a faite de l'adage « par nous-mêmes » — devise du parti National-Libéral —.

2

Au lendemain de la guerre, la Roumanie se trouvait si profondément changée qu'elle n'était plus comparable à celle de 1914.

(1) Nous ne voulons pas laisser croire que nous pensons que les protectionistes relèvent de Frédéric List. Nous croyons que List a combattu le protectionisme en tant que régime permanent d'encouragement de la production nationale. A ce point de vue nous sommes d'accord avec les opinions que M. Manoïlesco développe dans son ouvrage « Théorie du Protectionisme et de l'Echange International ». Paris, 1929.

Les effets économiques et financiers de la guerre, le suffrage universel, la réforme agraire et ses conséquences, l'agrandissement territorial avec les problèmes divers qu'il soulevait, une autre orientation quant à la politique économique intérieure et même extérieure, créèrent de nouvelles situations, de nouveaux partis, et le devoir incombait aux vieux partis politiques d'orienter leur programme d'après les nouvelles tendances de la vie nationale.

C'est sous ces influences que le parti National-Libéral convoqua, le 27 novembre 1921, un congrès général de ses membres qui adopta un nouveau programme. Voici les points essentiels de ce dernier en ce qui concerne la partie économique et financière :

« Préoccupé par le souci des conflits entre le capital et le travail, le parti National-Libéral, qui inscrivit même de Iassy, dans son programme (1911) la participation ouvrière aux bénéfices de l'entreprise, se propose de lutter pour une plus large application de ce principe dans la vie économique.

« La reconnaissance des syndicats professionnels et leur sérieuse organisation, la réglementation du droit de grève avec l'introduction du principe de l'arbitrage obligatoire, la réorganisation et l'amélioration des assurances du travail, le contrat collectif, les huit heures de travail, la protection du travail de la femme et des enfants, les facilités pour le crédit ouvrier sont des réformes qui ne peuvent plus être ajournées. Elles doivent être conçues dans un esprit de confiance vis-à-vis des ouvriers et non dans un esprit de contrainte.

« L'accomplissement de toutes ces réformes s'impose comme une satisfaction apportée à quelques légitimes revendications et comme un moyen de tenir en échec les courants anarchiques qui, exploitant les souffrances et les besoins du monde ouvrier, peuvent facilement le tenter de glisser sur des pentes dangereuses.

« Parce que nous avons toujours soutenu que la question agraire n'est pas seulement une question de réparation de la propriété mais aussi une question de production, nous nous inquiéterons que le paysan puisse travailler la terre au mieux, nous encouragerons l'enseignement agricole sous toutes ses formes, nous déve-

lopperons le crédit paysan et nous organiserons sur des bases coopératives la vente des produits agricoles.

« Les forêts, spécialement dans les régions de collines et de montagnes, doivent faciliter la vie des villageois ; sans mettre en danger, par des lois irréfléchies, notre domaine sylvicole, des mesures doivent être prises pour faciliter ces justes besoins.

« Le parti National-Libéral cherchera, par un mouvement législatif et par des mesures administratives, à encourager le développement économique du pays. Il aura une attention spéciale pour le relèvement économique de la classe paysanne... Il s'inquiétera de l'amélioration des moyens de transport, clé de tout redressement économique, et particulièrement des transports de marchandises.

« Il luttera pour que le mouvement coopératif se développe plus amplement et que peu à peu il s'émancipe de sous la tutelle de l'Etat.

« Le parti National-Libéral a la conviction que lorsque les finances de l'Etat seront redressées et que la production du pays sera rétablie, les perturbations économiques produites par les sacrifices et les transformations dues à la guerre disparaîtront, et que le phénomène général de l'enchérissement de la vie et le sort de notre monnaie s'amélioreront à leur tour.

« Quant à la politique économique en général, le point de vue du parti National-Libéral est connu depuis longtemps : le développement des richesses du pays, principalement par le travail, l'initiative et les capitaux roumains. Par cette politique fut assurée jusqu'à hier l'indépendance économique de la petite Roumanie, par elle donc il faut que soit assurée pour l'avenir l'indépendance économique de la grande Roumanie.

« Une pareille politique n'exclut pas la collaboration des capitaux étrangers, mais elle veut avoir, avec ces capitaux, des rapports d'honnête collaboration et non des relations qui dégénèrent dans un accaparement dangereux pour la souveraineté nationale, et qui laisseront la nation roumaine pauvre dans un des plus riches pays d'Europe.

« Notre collaboration avec l'étranger doit être fondée sur l'accord des intérêts respectifs, sur une commune confiance, sur l'équitable rémunération du travail et de la capacité de chacun, et sous la préoccupation maîtresse des intérêts généraux et de ceux de l'économie nationale roumaine.

« La situation financière réclame des soins particuliers ; la guerre créa chez nous, comme partout, des charges financières et nous a amené à une situation grave qui demande des mesures urgentes et décisives.

« Le parti National-Libéral reconnaît le besoin d'instituer de nouvelles impositions, et estime que l'Etat n'est en droit d'imposer aux contribuables des sacrifices qu'à condition de faire dans le budget les économies nécessaires pour que chacun puisse avoir la conviction que l'argent qu'il donne est pour la patrie. Donc, il faut d'abord élaborer un budget qui soit le reflet des vrais besoins de l'Etat, ensuite administrer les deniers publics avec honnêteté et réflexion, et enfin répartir les impôts en tenant compte du pouvoir de chaque contribuable et de la puissance de production du pays.

« Le parti National-Libéral changera les impositions, il proposera un impôt progressif sur le revenu, plus simple et plus modéré, il modifiera et allègera l'actuel système de prestation, lourd et injuste, il abolira l'impôt sur les exploitations agricoles, l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il ne recourra à un impôt sur le capital que lorsque la preuve sera faite — jusqu'à ce jour elle ne l'est pas — que, sans une semblable mesure extrême et exceptionnelle, les finances de l'Etat ne peuvent être sauvées. En échange, le parti National-Libéral imposera les bénéfices de guerre comme une nécessité supérieure d'équité sociale et de moralité publique.

« En liaison avec ces réformes, la Banque Nationale sera réorganisée et, dans son prochain statut, elle devra accorder à l'Etat une plus large participation à son capital et à ses bénéfices (1). »

(1) « Historique du parti National-Libéral ». Bucarest, 1923, p. 231-234.

3

Après la chute du gouvernement Take Jonesco, dernière formation gouvernementale du parti Conservateur, le 19 janvier 1922, le parti National-Libéral prend les rênes du pouvoir et en assume les responsabilités jusqu'au 27 mars 1926 ; il forme, au commencement de juin 1927, un nouveau ministère qui dure jusqu'au 10 novembre 1928.

Nous connaissons les réformes inscrites dans son programme qui fut caractérisé par la formule « le parti Libéral croit réalisable le progrès dans le cadre de la conception de la propriété, individuelle et seulement par l'ordre, la démocratie, le nationalisme et l'harmonie sociale » (1). Comme nous sommes convaincus que le programme de ce parti, tel qu'il a été établi en 1921, a reçu une large application pendant les deux gouvernements libéraux, nous nous bornerons, laissant de côté les réalisations d'ordre politique, à nous arrêter seulement sur l'œuvre législative et administrative pour la reconstruction économique et financière du pays, œuvre élaborée dans le cadre des principes économiques fondamentaux préconisés par ce parti.

En ce qui concerne l'agriculture, l'activité gouvernementale fut concentrée autour de la réforme agraire, pour faciliter son application et en combler les lacunes. C'est ainsi que des mesures furent prises pour l'accélération des travaux devant permettre non seulement l'expropriation des grands propriétaires, mais aussi la mise en possession des paysans, réalisée en Bessarabie et dans l'ancien royaume, et commencée seulement dans les autres provinces, opération dont la réalisation représentait un effort considérable.

Outre le concours prêté pour l'encouragement du mouvement coopératiste, le gouvernement s'est vu forcé, pour combler une des

(1) « Doctrina Liberala ». Conférence faite le 13 février 1923 à l'Institut Social roumain, par M. I. G. Duca, ministre des Affaires étrangères.

Consulter l'ouvrage « Doctrinile partidelor politice », publication de l'Institut Social roumain, Bucarest, 1924, p. 104.

grandes lacunes de la loi sur la réforme du régime foncier, d'aider l'essor de l'enseignement agricole. Le nombre des écoles inférieures d'agriculture fut porté de 17 à 26 ; furent créées aussi 4 écoles d'horticulture, une école d'apiculture, tandis que le nombre des écoles d'économie domestique passa de 13 à 19. On organisa pour les paysans des cours populaires et des conférences accompagnées de démonstrations pratiques, moyens de populariser une exploitation plus rationnelle. Par les « fermes modèles » de l'Etat, on entendait donner aux paysans non seulement l'exemple d'une agriculture plus productive, mais un concours réel en ce qui concerne les semences et les machines agricoles.

Pour stimuler la culture paysanne, on organisa plusieurs expositions agricoles générales, à Cluj, Iassy, Chisinau, ainsi que des expositions régionales qui éveillèrent l'intérêt des petits agriculteurs. Près le Ministère de l'agriculture et des domaines, le gouvernement Libéral créa la Direction Générale des Directives agricoles qui est appelée à patronner le développement de l'agriculture roumaine et le relèvement de la culture professionnelle de la terre.

Des lois furent votées pour l'encouragement de la sériciculture, pour le contrôle du commerce des plantes fourragères afin de déterminer la culture des fourrages et faciliter l'élevage du bétail.

Mais une des lois importantes, en ce qui touche l'agriculture, votées à cette époque, fut certainement la loi pour la création des Chambres d'agriculture, promulguée par le décret royal n° 1209 du 13 avril 1925 (1) ; les Chambres d'agriculture ont pour tâche d'assurer, avec le concours des agriculteurs, l'augmentation de cette richesse fondamentale de l'économie roumaine.

D'après les dispositions de l'article 1^{er} de cette loi, sont créées des Chambres d'agriculture départementales, ayant leur siège dans le chef-lieu de district. Elles sont des institutions publiques, organisées dans le but de représenter et de protéger les intérêts

(1) Publiée dans le *Moniteur Officiel*, n° 84, du 14 avril 1925. Le règlement d'application date du 17 avril 1925.

de l'agriculture, de la zootechnie, et de la sylviculture, dans toutes leurs branches, et de contribuer, par tous les moyens, à en encourager la production. Ces Chambres sont des organes de décentralisation administrative, à caractère consultatif, secondant le Ministère dans son action. Leur organe central est l'Union des Chambres d'agriculture qui a son siège dans la capitale du pays.

Les principales attributions des Chambres agricoles départementales consistent :

a) à représenter dans leur circonscription les intérêts de l'agriculture dans toutes ses branches, contribuant directement au progrès de ces dernières ;

b) à formuler, soit à la demande du gouvernement, soit de leur propre initiative, par l'intermédiaire de l'Union des Chambres de l'agriculture, des avis motivés sur les projets de lois ou de règlements administratifs qui se réfèrent à l'agriculture ou à la sylviculture ; sur la politique douanière et la politique des transports pour les produits agricoles et forestiers, par les voies ferrées ou les voies navigables ; sur les travaux techniques d'intérêt général relatifs à l'agriculture et à la sylviculture, tels que les projets d'irrigation, de drainage, de canalisation, d'endiguement, de construction de docks, de silos, de travaux de reboisement ou de régularisation de torrents, etc... ; de même elles peuvent donner leur avis sur l'opportunité de la création d'institutions de progrès agricole et forestier, comme écoles d'agriculture, de sylviculture, de fermes, pépinières, etc... ;

c) les Chambres d'agriculture, d'après les dispositions de leur loi organique, devaient également exercer un patronage sur toutes les écoles d'agriculture de leur ressort, fonder par elles-mêmes ou en collaboration avec le Ministre de l'Agriculture ou les autorités locales, des écoles pour les différentes branches de l'agriculture, de la zootechnie et de la sylviculture ; des stations agronomiques, des fermes, des pépinières, des centres de nettoyage des semences et de traitement des maladies cryptogamiques, des haras ;

d) ces institutions ont aussi pour mission d'organiser, d'après

les directives du Conseil supérieur du Ministère de l'agriculture, des expositions, des concours, des voyages d'étude, des cours de vulgarisation, des champs d'expérience pour les cultures comparatives et pour la multiplication des graines sélectionnées, sur les terrains qu'elles auront acquis ou que l'Etat leur aura accordé sur ses réserves disponibles ;

e) les Chambres agricoles doivent diriger aussi la comptabilité agricole des paysans de leur ressort qui s'adresseront à elles dans cette intention ;

f) elles doivent également collaborer avec les Chambres de Commerce et d'Industrie et les Chambres de Travail (1) en ce qui concerne la création et l'organisation de foires d'animaux et de produits agricoles, l'organisation du travail agricole et forestier, l'assistance et l'assurance des ouvriers agricoles ou forestiers, ainsi que toutes autres questions d'intérêt commun avec ces institutions ;

g) elles doivent faciliter aux agriculteurs leur approvisionnement en semences sélectionnées, en machines, outils et animaux reproducteurs ;

h) contribuer aux dépenses d'utilité publique dans l'ordre agricole, zootechnique et forestier ;

i) elles peuvent aussi acheter, vendre, hypothéquer, échanger ou construire des immeubles, et effectuer toutes sortes de transactions ou compromis, mais en se tenant exclusivement dans les limites de l'accomplissement de leurs attributions.

Comme nous l'avons déjà indiqué, ces Chambres départementales d'agriculture étaient soumises à l'autorité d'un organe central, l'Union des Chambres d'agriculture, formée de membres délégués de ces Chambres et de membres de droit. Ce supérieur hiérarchique, à part une sorte de tutelle exercée sur les Chambres d'agriculture départementales, possède en somme, à quelques exceptions près, les mêmes attributions que les Chambres d'agriculture elles-mêmes. Celles-ci sont électives et se composent de

(1) Jusqu'à ce jour, les Chambres de Travail n'ont pas encore été créées.

membres élus et de membres de droit ; le mandat des membres élus a une durée de 5 années.

Il est aisé de se rendre compte de la grande importance de ces institutions de décentralisation et du grand essor qu'elles auraient pu imprimer à la production agricole. Armées d'un pouvoir appréciable de décision et d'initiative, les Chambres d'agriculture étaient destinées à améliorer non seulement la production mais aussi l'état économique de la population rurale. Mais les louables intentions du législateur furent battues en brèche par lui-même, et ceci dans le sixième chapitre de sa loi.

Les revenus nécessaires pour subvenir à la vie de ces Chambres et surtout à leur vaste programme n'ayant pas été mis à leur disposition, elles furent, dès leur création, vouées à une apathie, à une inactivité regrettables.

Le deuxième grief que mérite l'œuvre du législateur de 1925, c'est que, dans les dispositions générales de la loi (article 33), il prévoit trop légèrement et dans des termes trop vagues et trop généraux des cas de dissolution de ces importantes institutions publiques. Les Chambres d'agriculture de districts peuvent être dissoutes dans les cas suivants :

a) si des irrégularités graves ou une mauvaise volonté manifeste sont constatées dans l'accomplissement de leurs obligations légales ;

b) si elles agissent à l'encontre des intérêts supérieurs de l'Etat.

C'est ainsi que l'article 70 de la Loi constitutionnelle ayant prévu l'élection d'un sénateur par les Chambres d'agriculture, groupées en circonscriptions électorales spéciales (1), on put voir, dans les derniers temps, les intérêts politiques d'un parti primer les intérêts économiques, telle ou telle Chambre ayant été à plusieurs reprises dissoute uniquement pour faciliter l'élection sénatoriale d'un quelconque partisan politique

Nous pensons qu'il eût été préférable que le législateur mît des entraves plus sérieuses à l'ingérence de la politique dans le fonc-

(1) La Constitution de 1923 limite à six les circonscriptions électorales de ce collège restreint.

tionnement d'institutions de l'importance de celle des Chambres d'agriculture. Par son imprudence, il a laissé la politique altérer ses intentions, sacrifiant les intérêts économiques réels de la collectivité.

Parmi les lois les plus importantes, nous mentionnerons aussi celle pour le classement des céréales, promulguée par le haut décret royal n° 1309 du 8 mai 1928 (1). Cette loi, inspirée de l'exemple canadien du mois d'août 1923, avait le double objet d'améliorer, par la classification, les qualités des céréales roumaines destinées à l'exportation et d'évincer complètement les intermédiaires en rapprochant le plus possible, dans les échanges, le producteur du consommateur.

La loi sur la coopération, dénommée « Code de Coopération », promulguée par le décret royal n° 1889 du 7 juillet 1928, est aussi à signaler (2).

Cette loi qui fixe les règles de création des coopératives, leur objet, leur fonctionnement et leur gestion, établit également une filière d'organes, de directives et de contrôle par les Fédérales coopératives ; ces dernières, à leur tour, sont soumises soit à la Centrale des banques populaires lorsqu'elles s'occupent des coopératives de crédit, soit à la Centrale des coopératives, lorsque ces Fédérales contrôlent les organes de coopération ayant un objet autre que le crédit. A leur tour, la Centrale des banques coopératives et la Centrale des coopératives se trouvent sous la tutelle du Conseil supérieur de Coopération, pivot de direction et de contrôle de tout le mouvement coopératiste du pays (3).

Nous croyons pouvoir affirmer, sans nous éloigner de la vérité, que toutes ces améliorations ainsi que celles dont nous avons parlé auparavant, apportées à l'agriculture par voie administrative ou légale, ont été rendues inévitables par la réforme agraire

(1) Publiée dans le *Moniteur officiel*, n° 106 du 16 mai 1928.

(2) Publiée dans le *Moniteur officiel*, n° 181 du 12 juillet 1928.

(3) Cette loi a pour objet principal le développement du mouvement coopératif dans les campagnes et surtout parmi les petits agriculteurs.

et en sont la conséquence. Cette réforme ne consistait pas seulement dans une plus équitable répartition de la propriété foncière — mesure qui ne fut qu'un point de départ — elle engendrait aussi une question de production.

Les conjonctures économiques générales d'après-guerre, déclanchèrent en Roumanie une importante politique d'Etat interventionniste, qui se traduisit par une série de lois à caractère économique. Ce sont ces lois, œuvre du parti National-Libéral, pendant qu'il fut au pouvoir de 1922 à 1926, élaborées dans le cadre de la conception économique de ce parti, que nous allons maintenant analyser.

Une de ces manifestations, qui avait pour but d'améliorer le fonctionnement et d'augmenter la rentabilité des entreprises à caractère économique appartenant à l'Etat, par l'adoption de principes d'administration et d'organisation des entreprises privées, fut la loi relative à la « commercialisation et au contrôle des entreprises économiques de l'Etat » promulguée le 6 juin 1924 (1).

L'économie de cette loi tire probablement son inspiration des lois françaises sur les régies coopératives et notamment de la loi du 16 octobre 1919 qui régit les normes de l'utilisation de l'énergie hydraulique ; de la loi du 27 mai 1921, relative à l'aménagement du Rhône au point de vue de la navigation, de la force motrice et des irrigations, qui crée la « Société Nationale du Rhône » ; du projet de loi sur la régie coopérative de Dordogne déposé sur le bureau de la Chambre le 29 mars 1923, ainsi que la loi sur l'exploitation des mines de potasse d'Alsace adopté par la Chambre des députés le 21 février 1923 (2).

L'auteur de la loi roumaine du 6 juin 1924 divise les entreprises de l'Etat à caractère économique en deux grandes catégories :

(1) Publiée dans le *Moniteur officiel*, n° 121 du 7 juin 1924.

(2) Consulter Bernard Lavergne, « L'Ordre coopératif », tome I, Paris, 1926, p. 325 et suiv.

a) Dans la première figurent les entreprises d'intérêt général, destinées à assurer des services publics importants et la marche de l'économie nationale ; entreprises faisant l'objet d'un monopole d'Etat ainsi que celles intéressant exclusivement la défense nationale, comme par exemple les chemins de fer, les postes et télégraphes, la régie des monopoles de l'Etat, les ateliers spéciaux de l'armée, la pyrotechnie, la poudrerie, etc... ;

b) La deuxième catégorie est formée des entreprises à caractère purement commercial dont l'objet est la propriété de l'Etat mais qui ne constitue pas pour lui un monopole exclusif, comme les exploitations des richesses minières et métallurgiques, des stations balnéaires et thermales, les industries de toute nature en général ; les ateliers de toutes sortes appartenant à l'Etat et qui ne sont pas en liaison avec l'exploitation des entreprises faisant partie de la première catégorie, la navigation fluviale roumaine et le service maritime roumain ; l'exploitation des forêts, des pêcheries, des abattoirs et des frigorifiques de l'Etat, l'exploitation de tout générateur d'énergie, etc... Par dérogation aux principes d'après lesquels ces deux catégories sont formées, on peut ranger, parmi les entreprises de la deuxième catégorie, les organisations de la Régie des Monopoles de l'Etat relatives à la fabrication des tabacs, des allumettes et du sel.

Une fois cette classification adoptée, le législateur, analysant minutieusement les systèmes auxquels recourent généralement les Etats pour l'exploitation de leurs biens, notamment la concession, la régie directe de l'Etat et la régie co-intéressée, repousse le premier comme nuisible à l'exploitation, adopte la régie de l'Etat pour les entreprises à intérêts généraux et de défense nationale, et la régie co-intéressée pour les entreprises de l'Etat à caractère purement commercial.

La loi, dans son article 3, porte que les entreprises commerciales de l'Etat, exploitées en régie directe, seront régies par des lois spéciales, et que leur capital sera exclusivement constitué par l'Etat. Cette loi donc ne s'occupe que du système de la régie co-intéressée.

Pour le contrôle des entreprises commercialisées de l'Etat, le législateur crée un Conseil supérieur auprès du Ministère de l'Industrie et du Commerce, qui a des attributions importantes. C'est lui qui se prononce sur les propositions de commercialisation des entreprises, c'est lui qui approuve leurs statuts, qui fixe les conditions des souscriptions du capital privé, la participation aux bénéfices des employés et ouvriers, qui évalue également l'apport de l'Etat et ceux des particuliers.

Dans son troisième chapitre, la loi s'occupe de la constitution et de la gestion des entreprises économiques de l'Etat ; le législateur, comme il le dit lui-même dans l'exposé de motifs accompagnant la loi (1), apporte des innovations de principes dans la législation commerciale, et bien plus encore dans l'organisation pratique des entreprises. En outre des stipulations d'ordre général, les statuts doivent porter (2) :

a) que les actions seront nominatives et qu'elles ne pourront être transférées que sur avis favorable du Conseil d'administration, exception faite dans le cas où l'entreprise présenterait un caractère coopératif ;

b) que le nombre de votes accordé à un seul actionnaire sera limité ;

c) que les deux tiers des membres du Conseil d'administration et du Comité de direction seront roumains ; que le président et le directeur général seront également roumains ;

d) que si les dividendes revenant aux actionnaires viennent à représenter 15 % du capital social, la participation de l'Etat aux bénéfices devra être progressive, suivant une échelle de cette progression fixée par les statuts ;

e) qu'au bout de 7 années maximum, la proportion du personnel roumain dans chaque catégorie devra atteindre 75 % en nombre, en salaires et en indemnités, etc.

(1) Tancrède Constantinesco (ministre de l'Industrie et du Commerce), Exposé de motifs accompagnant le projet de loi sur la commercialisation et le contrôle des entreprises économiques de l'Etat, Bucarest, 1924.

(2) Article 11 de la loi.

Les dispositions de l'article 18 fixent la participation du capital étranger, qui ne pourra en aucun cas dépasser 40 % du capital social de l'entreprise, les 60 % restants devant être couverts par l'Etat et par le capital national privé.

Le quatrième chapitre s'occupe de la durée des entreprises qu'il fixe à 50 années, avec droit de renouvellement ; du recrutement et de l'assurance des employés et ouvriers, ainsi que de leur participation aux bénéfices de l'entreprise, avec une quote-part minima de 15 % du bénéfice net.

Il était nécessaire, sans doute, de laisser une certaine liberté de mouvement à ces entreprises qui, par leur objet, ne différaient guère d'une institution commerciale ordinaire. Le législateur chercha à y porter remède, convaincu que l'Etat est un mauvais administrateur et que les organes de direction de ses entreprises les vouent à l'inactivité, alors qu'elles auraient pu augmenter les revenus de l'Etat ; l'absence de responsabilités, l'esprit bureaucratique trop enraciné, leur dépendance permanente qui arrête tout esprit d'initiative, les formes rigides de la comptabilité publique et surtout l'absence du stimulant que constitue le gain, sont les principales raisons qui rendent ces entreprises parasitaires.

On pensa remédier suffisamment à ces inconvénients en faisant appel au concours du capital privé et à l'expérience des particuliers pour assurer une exploitation plus économique de ces biens, exploitation régie par des règles plus souples devant les rendre plus indépendantes et offrant surtout des possibilités de gain aux administrateurs, conditions de base de la bonne gestion d'une entreprise économique.

Mais plusieurs erreurs se sont glissées dans cette œuvre importante que constitue la loi du 6 juin 1924. Comme nous l'avons déjà laissé entrevoir plus haut, elle ne s'occupe que du système d'exploitation de la régie co-intéressée des entreprises économiques de l'Etat. Une première erreur consiste, à notre sens, dans le fait qu'on n'a pas tenu compte que, par leur diversité, les droits, les biens et les services publics ne peuvent pas être uniquement

soumis au système réglementé par cette loi ; le législateur de 1924 aurait donc dû faire une place aux autres modes d'exploitation connus comme l'affermage, la concession, la régie directe de l'Etat, la régie coopérative, etc... Quoique plus tard il ait réparé en partie cette erreur par des lois spéciales sur la régie directe (1) et introduit la concession pour certaines catégories de biens dans des lois *ad hoc*, il nous semble qu'il eût été préférable que toutes les règles relatives à chacun des divers modes d'exploitation fussent réunies dans une même loi organique et non pas éparpillées dans des légiférations sporadiques (2).

Une autre critique, et bien plus grave encore, à notre avis, mérite la loi du 6 juin 1924 ; c'est qu'elle apporte dès le commencement une forte entrave à la mise en valeur de toutes les entreprises de l'Etat. En vérité, par ses articles 11 et 18, elle soumet à de telles conditions d'infériorité la participation du capital mobilier étranger ainsi qu'à de tels moyens de contrôle et d'administration, que l'afflux de ce capital dans le pays fut forcément enrayé.

On se demande quelles purent vraiment être les intentions du législateur quand il prit de semblables dispositions tout en sachant que le capital national n'était pas en état de suffire même aux entreprises dans lesquelles il était déjà investi. Il est clair qu'en limitant à 40 % la proportion du capital mobilier étranger dans ces entreprises, en établissant des conditions *sine qua non* de suprématie de l'élément national quant à la direction de ces entreprises, en mettant des entraves à la circulation de leurs actions, en établissant une participation progressive de l'Etat aux bénéfices, toutes ces mesures ne pouvaient qu'arrêter le mouvement des capitaux étrangers venant s'investir dans le pays, ce qui s'est traduit par un ralentissement de l'activité et l'arrêt de

(1) En exemple nous pouvons citer la loi du 13 juin 1925 relative à l'organisation et à l'exploitation des chemins de fer.

(2) Ce que nous venons d'affirmer fut soutenu même par l'auteur de la loi, M. Tancrède Constantinesco, alors ministre de l'Industrie et du Commerce. Consulter son discours tenu au Sénat lors du vote de la loi relative à la commercialisation et au contrôle des entreprises économiques de l'Etat, dans la séance du 30 mai 1924.

développement de toutes les entreprises de l'Etat à caractère commercial, tous résultats profondément nuisibles à l'économie générale du pays.

La loi du 23 juin 1924 (1) sur le nouveau régime des eaux, et surtout la loi sur l'énergie du 1^{er} juillet 1924 (2), constituent les manifestations principales de la politique du parti National-Libéral sur les sources d'énergie que possède la Roumanie.

A cette époque, la situation dans le pays était, à cet égard, la suivante : on employait principalement dans les établissements industriels l'énergie produite par l'utilisation du pétrole, des charbons de qualité supérieure ou la combustion du bois ; les autres sources d'énergie que le pays pouvait également fournir étaient totalement négligées.

On recourait surtout à ces sources d'énergie en raison de leurs grands avantages économiques, de ce qu'elles exigeaient l'investissement d'un capital minime et que le prix de revient de l'unité d'énergie était très bas proportionnellement à leur pouvoir calorifique qui était élevé. Mais leur emploi, certainement très avantageux aux exploitations, était nuisible à l'économie générale du pays.

Les auteurs de la loi sur l'énergie partirent de l'idée qu'il existe deux catégories de ces générateurs, les uns impérissables, dont le sort est lié à la constitution et à la configuration même du globe terrestre et qu'on n'a pas à se préoccuper d'économiser, les autres de caractère périssable et à propos desquels s'impose une politique prévoyante de conservation et de meilleure utilisation. La nouvelle loi devait donc tendre vers une rationalisation de la production de l'énergie par la combustion du pétrole et de ses dérivés, des gaz, du bois, elle devait chercher à empêcher les établis-

(1) Publiée dans le *Moniteur officiel* du 27 juin 1924.

(2) Promulguée par le décret royal n° 2286 du 1^{er} juillet 1924 et publiée au *Moniteur officiel* n° 43 du 2 juillet 1924.

ments industriels à rendement minime d'employer la combustion des charbons de qualité inférieure et surtout pousser à répandre la houille blanche dans les industries comme source d'énergie.

A cet égard, il fallait tenir compte du régime saisonnier qui caractérise le débit des cours d'eau du pays, et tenter d'y remédier par la collaboration entre les usines hydrauliques et les usines thermiques ; l'observation que les centres de production ne correspondaient pas d'habitude aux centres de consommation s'imposait aussi au législateur.

Celui-ci entend, par installations destinées à la production d'énergie, celles qui utilisent :

- a) l'énergie des chutes d'eau ;
- b) l'énergie chimique des combustibles solides, liquides et gazeux ;
- c) l'énergie produite par tout autre générateur qui pourrait être utilisé à l'avenir.

Pour l'encouragement du développement de l'énergie déterminée par la force hydraulique, dans son deuxième chapitre, la loi accorde des récompenses pour les études sur l'utilisation des chutes d'eau, et l'article 16 de la loi prévoit des concessions d'une durée de 50 années pour les installations qui desservent une seule entreprise industrielle, de 75 années pour celles destinées à la distribution de l'énergie sur un réseau public, et de 90 années au profit des associations dont font partie les communes, les départements ou l'Etat, ou celles qui, en dehors d'une production d'énergie, contribuent, par l'exécution des travaux, à la régularisation du régime de certains cours d'eau.

Pour les travaux importants comme la création des lacs, l'endiguement des vallées, afin d'assurer un débit constant des eaux, la loi prévoit la participation de l'Etat, soit en mettant à sa charge les frais d'expropriation, soit au moyen d'avances de capitaux sans intérêts ou mieux encore de subventions.

En ce qui concerne les usines thermiques, le législateur, pour encourager surtout l'emploi des charbons de qualité inférieure et la mise en valeur de ces usines, accorde des concessions qui peu-

vent avoir une durée de 60 ans s'il s'agit des usines thermiques construites directement sur les mines de charbon, utilisant les poussières, les déchets ou les charbons de puissance calorifique réduite — lignite —. Ces usines sont exemptées d'impôts pendant les 30 premières années de leur fonctionnement. En échange de ces avantages, le concessionnaire devra se conformer au plan général d'électrification du pays, en ce qui concerne la tension, le genre de courant et la fréquence utilisée.

Pour les anciennes installations existant au moment de la promulgation de la loi, et dont les procédés d'exploitation représenteraient une dépense excessive d'énergie par rapport aux installations modernes, un délai de 7 ans leur est accordé pour modifier leur outillage ; une fois ce laps de temps écoulé, et si ces entreprises ne se sont pas conformées à la loi, elles payeront le double des taxes et redevances qu'elles auraient dû payer.

La loi crée un Conseil supérieur de l'énergie près du Ministère de l'Industrie et du Commerce. Cet organe de techniciens est appelé, aux termes de l'article 34 de la loi, à donner son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le ministre. Il examine les demandes de concessions et les projets, les cahiers des charges types, les règlements, les plans, les programmes et tous autres actes en rapport avec la loi sur l'énergie.

Cette loi contient en elle-même des principes de bonne administration économique du domaine public ; sans aucun doute, elle fut inspirée par un souci louable, celui d'épargner à l'économie nationale du pays le gaspillage de ses sources d'énergie et d'en faire une utilisation plus rationnelle.

De ce côté nous rendons hommage au législateur, d'autant plus que son œuvre est originale. Mais nous ne partageons pas son opinion lorsqu'il s'agit des concessions et de la formation des sociétés d'exploitation.

En effet, l'article 10 de la loi s'inspire de l'idée que les concessions seront accordées uniquement à des citoyens roumains ou à des sociétés anonymes roumaines ; et l'article 11 prévoit que, lors de la constitution des sociétés anonymes ayant pour but l'explo-

tation de l'énergie, les statuts devront contenir les dispositions suivantes :

a) les actions seront nominatives et de valeur nominale n'excédant pas 500 lei ; elles ne pourront être transmises qu'avec l'autorisation du Conseil d'administration ;

b) le nombre de votes attribué à chaque actionnaire sera limité ;

c) lors d'une augmentation de capital, une moitié seulement de cette augmentation sera accordée aux anciens actionnaires, le reste devra être réparti entre les nouveaux actionnaires, en donnant la préférence aux souscripteurs de petites sommes. Les souscriptions seront publiques ;

d) le capital engagé par les citoyens roumains, dans la société, devra atteindre au minimum 60 % du capital social ;

e) les deux tiers des membres du Conseil d'administration, du Comité de direction et des censeurs, le directeur et le président du Conseil d'administration seront également roumains ;

f) aucune cession ou transmission de concession ne pourra avoir lieu qu'en faveur de citoyens roumains ou d'entreprises satisfaisant aux conditions précitées. En outre l'approbation du gouvernement sera toujours nécessaire.

Nous croyons que ces dispositions, qui forment le trait commun de toutes les lois proposées par le parti National-Libéral, constituent une erreur. Dans un pays sans capitaux mobiliers comme la Roumanie à l'heure actuelle, une semblable loi, si favorable dans son ensemble pour l'économie nationale, condamne, par cette tendance de nationalisation, issue de sentiments compréhensibles mais interprétés seulement à moitié, à une inertie totale les facteurs d'énergie d'un pays, à une époque où il fallait les stimuler même au prix de sacrifices.

La Loi constitutionnelle, dans son article 19, pose un nouveau principe appelé à avoir des répercussions profondes dans la vie économique du pays. Cet article prévoit que les gisements miniers ainsi que les richesses de toute nature du sous-sol sont propriété

de l'Etat ; exception faite pour les masses de roches communes, les carrières de matériaux de construction, et les dépôts de tourbe, sans préjudice des droits acquis par l'Etat en vertu de lois antérieures. Il annonce aussi une loi spéciale sur les mines qui, tout en respectant les droits acquis, devra fixer la durée de toutes les concessions d'exploitation en cours à un maximum de 50 années.

Cette loi, en vérité, était nécessaire : le régime minier, dans l'ancien royaume, était régi par la loi de 1895 (1), complétée par une loi de 1904 sur la consolidation des droits des concessionnaires, celle-ci modifiée à son tour en 1913 ; il est évident que toutes ces dispositions ne correspondaient plus aux besoins actuels de la Roumanie d'après guerre. De même dans les provinces roumaines recouvrées, il y avait pour régir l'exploitation minière des lois différentes modifiées partiellement ou même suspendues complètement par des décrets-lois promulgués, au lendemain de l'union, par les gouvernements roumains (2).

Devant toutes les difficultés issues d'un tel amalgame de lois aux fins contradictoires et aux principes désuets ne correspondant ni aux nécessités de la vie moderne ni aux principes constitutionnels du pays, le législateur de 1924 s'est vu forcé de procéder à une refonte totale du régime minier sur des bases modernes.

(1) Cette loi fut promulguée par le décret royal n° 1972 du 20 avril et publiée dans le *Moniteur officiel* du 21 avril 1895.

(2) En Transylvanie, le régime minier était régi par la loi minière de l'Autriche-Hongrie de 1854 et son règlement de la même année ; les décisions de l'enquête judiciaire de 1861, 7^e partie, relative aux questions minières ; quatre statuts miniers pour la vieille région aurifère de Transylvanie, pour le territoire Abrud-Rosia-Montana, pour le district minier de Trascau, et pour le territoire Muntele de Mijloc de Baia-Sprie ; l'article 6 de la loi hongroise de 1911 sur le régime des substances bitumineuses de Transylvanie, du Banat et des territoires hongrois, et la loi de 1911 relative aux sels de potassium étaient également en vigueur.

En Bukovine, la loi minière autrichienne de 1854, la loi autrichienne du 12 septembre 1866 relative au pétrole, et la loi du 22 mai 1882, régissaient la matière.

En Bessarabie, c'était la législation minière russe d'après laquelle les richesses renfermées dans le sous-sol appartiennent au propriétaire de la surface qui était appliquée.

A côté de cette grande variété de lois, aux principes contradictoires, il fallait faire place aux dispositions prises par les autorités roumaines, notamment le décret loi n° 2447 du 7 juin 1920 en vue de suspendre l'application des lois en vertu desquelles on aurait dû accorder des permis d'exploitation et des concessions susceptibles de porter atteinte au patrimoine national.

Ce fut l'œuvre de la loi des Mines du 3 juillet 1924 (1) ; par ce fait même, le but principal qui se sont proposés les auteurs de la loi, l'unification législative du régime minier, fut pleinement réalisé.

S'inspirant des principes de la Loi constitutionnelle, le législateur de 1924 a fixé les règles de la mise en valeur des substances minérales appartenant à l'Etat.

Dans son chapitre premier, la loi stipule que les concessions sont accordées uniquement par l'Etat et dans les régions déclarées préalablement propriétés minières concessibles, sur la base de prospections suivies de travaux d'exploration, ayant prouvé indubitablement la présence d'un gisement exploitable.

Les travaux de prospection qui sont autorisés par un permis valable pendant une année consistent dans l'étude, à la surface, soit par des recherches géologiques, soit par des mesures physiques fondées sur la propriété magnétique, électrique ou sur d'autres constantes physiques des substances minérales.

L'exploration comprend, en outre, des travaux importants en puits ou sondages, qui s'effectuent en vertu d'un permis d'exploration d'une durée de trois ans. Ce permis constitue, pour son titulaire, un droit à l'obtention ultérieure de la concession s'il se conforme aux dispositions de la loi.

L'article 32 de la loi prévoit que les concessions seront accordées seulement aux entreprises constituées comme le sont les sociétés anonymes minières roumaines ; et si l'explorateur ne peut constituer une société dans les conditions de la loi, l'Etat reste libre d'accorder la concession à une société minière, réservant à l'explorateur les droits que la loi lui accorde.

Des clauses spéciales sont prévues par l'article 33 pour être insérées dans les statuts des sociétés anonymes roumaines concessionnaires, notamment :

a) les actions seront nominatives et d'une valeur initiale mini-

(1) Promulguée par le décret royal n° 2294 du 3 juillet 1924 et publiée au *Moniteur officiel* n° 163 du 4 juillet 1924.

mum de 500 lei ; elles ne pourront être transmises qu'avec l'autorisation du Conseil d'administration ; entre roumains, cette autorisation n'est pas nécessaire ;

b) le nombre de voix de chaque actionnaire sera limité ;

c) aux augmentations de capital, 70 % seulement de l'augmentation seront réservés aux anciens actionnaires ; l'équivalent du salaire d'une année, mais pour un maximum de 10 % du capital, sera réservé aux fonctionnaires et ouvriers de l'entreprise dans les mêmes conditions qu'aux anciens actionnaires ; le surplus reviendra aux actionnaires nouveaux avec droit de préférence au profit des souscripteurs de petites sommes. La souscription sera publique ;

d) le capital détenu par les citoyens roumains dans la société devra représenter au moins 60 % du capital social. Pour les entreprises existantes, qui dans la période de dix ans à dater de la promulgation de la loi prennent l'engagement de se nationaliser, la proportion de capital roumain exigé est réduite à 55 % ;

e) deux tiers des membres du Conseil d'administration, du Comité de direction et des censeurs, ainsi que le président du Conseil d'administration doivent être citoyens roumains. Les sociétés anonymes existantes ne remplissant pas ces conditions pourront bénéficier des avantages des sociétés anonymes minières roumaines, pourvu que dans les dix années à dater de la promulgation de cette loi, elles se transforment selon les règles indiquées ci-dessus, et à condition que, dès le début, la majorité des membres du Conseil d'administration, du Comité de direction ainsi que le président aient été roumains. En cas de non-exécution de cette clause dans ce délai, par la faute de la société, la concession sera retirée.

Les concessions sont accordées moyennant une redevance payée par la société ou perçue, sous la forme d'une association entre l'Etat et l'entreprise concessionnaire ou sous la forme d'une combinaison de ces deux systèmes. Quel que soit le système adopté, une redevance est due au propriétaire de la surface ainsi qu'à l'explorateur. Lorsque le concessionnaire choisi par l'Etat est

autre que l'explorateur du périmètre concédé, celui-ci peut participer au capital affecté à l'exploitation jusqu'à concurrence de 30 %. Il a droit également à un dédommagement de la part de l'entreprise concessionnaire du coût des travaux d'exploration.

La loi prévoit des dispositions en vue de faciliter les conditions d'existence et d'élever le niveau intellectuel des ouvriers ; elle oblige, par son article 43, toutes les entreprises ou exploitations industrielles à prévoir dans leurs statuts un prélèvement sur les bénéfices de 15 % du bénéfice net pour des installations et institutions d'intérêt général, ou une participation aux bénéfices en faveur des fonctionnaires et ouvriers de l'entreprise.

Quant aux droits et obligations sur la concession minière, la loi élimine le propriétaire de la surface du droit sur les biens situés à l'intérieur de sa terre ; pourtant, celui-ci peut ou explorer le minerai que l'Etat a laissé à sa disposition, ou demander une indemnité si ces minerais sont exploités par le concessionnaire. Sur l'étendue de son périmètre, aussi bien qu'à l'extérieur, le concessionnaire peut utiliser, sous certaines restrictions, la surface du sol pour son exploitation, soit par l'affermage amiable, soit par l'affermage forcé, soit par la constitution de servitudes ou même par l'expropriation.

La loi s'occupe également du personnel employé dans l'entreprise minière, elle prévoit des mesures pour l'emploi des techniciens roumains et pour le personnel de chaque catégorie elle fixe un pourcentage de 75 % au profit de l'élément national ; l'article 81 interdit le travail des jeunes gens de moins de 18 ans et des femmes à l'intérieur des mines.

Le législateur a éprouvé le souci d'assurer l'approvisionnement du pays en minerai et, à ces fins, il impose dans l'article 86 de la loi, aux entreprises minières aussi bien qu'aux organisations de vente des produits miniers bruts ou transformés, l'obligation d'assurer, dans la limite de leur production, l'approvisionnement régulier et normal du pays. Elles ne peuvent le restreindre ou le suspendre sans motifs légitimes et sans l'autorisation expresse du ministre de l'Industrie et du Commerce. Les sociétés concession-

naires sont obligées, à cet égard, à la demande du ministère, de créer, pour les besoins de la défense nationale, une réserve qui sera fixée selon les proportions prescrites par le règlement rendu en application de la loi. Les exploitants du platine et de l'or sont obligés de livrer à l'Etat, par l'office spécial d'achat, tout le métal produit par leurs entreprises, le prix d'achat étant fixé d'après le cours mondial officiel.

La loi s'occupe spécialement de la cessation de la concession qui survient à l'expiration du temps pour lequel elle a été accordée, par renonciation ou par retrait. A l'expiration du terme de la concession, la mine avec toutes ses dépendances et ses annexes devient la propriété de l'Etat sans aucune indemnité, et libre de toutes charges et obligations de toute nature.

Le législateur prévoit les accidents et impose des mesures de sécurité et la dotation des établissements miniers d'appareils de sauvetage.

Les taxes, impôts et redevances, ainsi que les pénalités encourues en cas de non observation des dispositions de la loi, font également l'objet des prévisions du législateur dans le titre II, chapitre III de la loi.

En outre, des organes existants près du Ministère de l'industrie et du commerce, pour le contrôle des établissements miniers, cette loi crée un Conseil supérieur des mines qui seconde l'activité du ministère en ce qui concerne la concession et le contrôle des entreprises minières.

La loi, dans sa deuxième partie, s'occupe des stipulations spéciales aux concessions d'exploitation des diverses richesses renfermées dans le sous-sol du pays.

Pour le charbon, le législateur déclare que la superficie du périmètre réservé sera de 100 à 1.000 hectares, et pour deux points explorés avec résultats favorables, dans l'intérieur du périmètre réservé, on pourra instituer une concession minière jusqu'à 500 hectares. La superficie maxima du terrain concédé ne peut pas dépasser 100 hectares et la durée de la concession est fixée entre 30 et 50 années. Le concessionnaire est obligé de verser une rede-

vance de 5 % à l'Etat pendant toute la durée de sa concession, et, à son tour, l'Etat cède 15 % du montant de sa redevance aux propriétaires de la surface englobée dans le périmètre, et 10 % aux explorateurs. Lorsque l'Etat est associé à l'entreprise, le concessionnaire doit verser 1 % de son produit brut pour le propriétaire foncier et 1 % pour le fouilleur.

Quant aux bitumes liquides, la superficie du périmètre réservé pour l'exploitation par permis exclusif est de 100 à 400 hectares ; la concession sur le premier périmètre formé autour du point exploré avec résultat favorable a une superficie de 50 hectares, et le fouilleur pourra bénéficier d'un second périmètre de 30 à 50 hectares s'il remplit les conditions requises pour les sociétés anonymes minières roumaines.

Les superficies situées autour du premier périmètre sont réunies en trois groupes autant que possible égaux entre eux, en tant que superficie, et dans chaque groupe, il sera formé le même nombre de lots, autant que possible de la même superficie.

L'article 180 vient fixer ensuite la concession des périmètres de chaque groupe, notamment : le premier groupement constitue la réserve de l'Etat qui pourra être exploité soit par lui-même, soit par des particuliers après une concession faite en vertu d'une loi spéciale. Les périmètres des groupes 2 et 3 ne pourront être concédés qu'à des entreprises constituées comme sociétés anonymes minières roumaines, conformément à la loi. A titre transitoire, pendant les 10 premières années de la promulgation de la loi, les périmètres du groupe n° 3 des régions explorées par permis exclusif pourront être concédées à toute entreprise de pétrole possédant la capacité technique et financière requise, mais à la condition que cette entreprise ait exploré avec résultat favorable une région indiquée par l'Etat, qu'elle remplisse dès le début les conditions de l'article 33, alinéa e, qu'elle s'oblige à se transformer dans un délai de 10 ans, à partir de l'octroi de la concession, en société anonyme minière roumaine. La concession sur le premier périmètre exploré avec résultat favorable est

accordée à l'explorateur sans qu'il soit obligé de constituer une société minière spéciale.

La durée de la concession est de 20 ans pour le périmètre jusqu'à 10 hectares ; au-dessus de cette superficie, la durée est portée à 30 ans. La concession peut être accordée contre le paiement d'une redevance ou avec la participation de l'Etat ; dans le premier cas, la loi prévoit le paiement de la redevance trimestriellement et en rapport avec la production ; dans le deuxième cas, des redevances seront payées seulement aux propriétaires fonciers et à l'explorateur (1,5 % sur le pétrole brut pour les premiers, 1 % pour le second).

Toute la production du pétrole brut doit être travaillée dans les raffineries du pays ; le législateur interdit l'exportation du pétrole non raffiné.

Pour les hydro-carbures gazeux formant les gisements spéciaux, l'exploration et l'exploitation peuvent être faites soit par l'Etat, soit par lui et les particuliers. Elles sont régies par les principes de la loi de commercialisation et de contrôle des entreprises économiques de l'Etat, et de la loi de l'énergie. La surface maxima d'un périmètre d'exploitation est fixée à 2.000 hectares, et la durée proportionnellement à l'étendue du périmètre, sans qu'elle puisse être moindre de 30 ni supérieure à 40 années.

L'Etat seul a le droit d'établir et d'utiliser les conduites de gaz dans les centres de consommation.

Le législateur de 1924 prévoit également des conditions spéciales pour l'exploration, pour l'obtention des périmètres d'exploitation, l'étendue et la durée, pour les minerais métallifères comme le platine, l'or, l'argent, l'urane, le radium et leurs éléments connexes : le plomb, le fer, le manganèse, le chrome, etc... ; les minerais d'aluminium et, en général, les silicates alumineux magnésiens ou d'autres bases.

L'exploitation du sel soit des mines, soit des sources salées ou d'autres solutions naturelles, eaux souterraines, lacs, eau de mer, ainsi que l'exploitation des sels de potasse et autres, font l'objet d'un monopole de l'Etat.

Le droit d'industrialisation du sel en général peut être transmis à une entreprise privée qui l'exercera en association avec l'Etat — régie co-intéressée — en vertu d'un décret royal, après avis conforme de la régie des monopoles de l'Etat et du Conseil supérieur des mines.

En ce qui concerne les sources minérales, le propriétaire du sol sur lequel jaillit la source peut l'exploiter après avoir obtenu une concession qui ne pourra en aucun cas dépasser 50 ans ; L'Etat se réserve le droit de déclarer d'utilité publique les sources qui présentent une valeur particulière par leur qualité. Dans ce cas, l'exploitation est confiée à une société anonyme minière roumaine en régie co-intéressée pour un délai de 50 ans. La participation de l'Etat aux bénéfices ne commence que 10 ans après la formation de la société, pourvu que le bénéfice net dépasse 8 % pour les actionnaires. L'Etat, sur sa part, prélève 15 % pour le propriétaire foncier, et 10 % pour l'explorateur.

L'extraction de la pierre, quoique laissée à la disposition du propriétaire de la surface, est soumise aux dispositions de la loi des mines. La mise en valeur des masses de roches communes se trouvant sur les propriétés de l'Etat peut s'effectuer suivant quatre modalités différentes :

- a) concession sur base d'exploration par permis exclusif ;
- b) concession directe dans les régions connues où les roches forment des massifs affleurant la surface ;
- c) affermage à court terme ;
- d) exploitation par permis d'extraction pour des quantités réduites et à court terme.

Le permis d'exploitation n'est valable que pour une durée de deux ans, et le périmètre d'exploration ne peut jamais dépasser 50 hectares ; quand les fouilles ont prouvé que l'existence des roches peut donner lieu à une exploitation continuelle, la concession est accordée au fouilleur sur un périmètre de 50 hectares au maximum et pour 30 ans au plus.

Dans sa troisième partie, la loi s'occupe de la reconnaissance et de la validation des droits acquis dans toutes les régions du

pays, mais à condition qu'ils l'aient été avant la promulgation de la Constitution du 28 mars 1923.

Tous ceux qui ont des droits à faire valoir sont obligés de demander la reconnaissance et la validation de ces droits dans un délai de un an à partir de la promulgation de la loi des mines. La commission de validation siège dans chaque tribunal de district et sa décision peut être attaquée par la voie de l'appel, à la Commission d'appel pour validation, qui siège dans la capitale. Cette commission est composée de trois magistrats de la Cour d'appel, un représentant des explorateurs et un ingénieur des mines du service de l'Etat ; sa décision est susceptible de recours à la Haute Cour de Cassation.

Quand les autorisations d'exploration sont reconnues valables pour la durée de la concession d'exploitation du périmètre minier, si ces autorisations sont modifiées, ou renouvelées, les prescriptions de la nouvelle loi des mines entrent en jeu. Les concessions minières d'avant la loi — cette mesure s'applique également aux bitumes — seront reconnues validées dans les conditions et pour la durée pour lesquelles elles ont été accordées, sans qu'elles puissent dépasser toutefois le délai de 50 années depuis la promulgation de la Loi constitutionnelle.

Le législateur impose aux associations d'exploitations minières, dans lesquelles la participation à l'avoir de l'association est constituée par des parts, pour pouvoir reconnaître et valider leurs droits, l'obligation de se transformer, dans un délai de trois ans, en sociétés anonymes minières roumaines, constituées selon les règles du Code de commerce roumain et de la nouvelle loi des mines ; en cas de non accomplissement de cette prescription, la société doit être liquidée. Sont exceptées de cette mesure, les associations faites par les paysans aussi longtemps qu'ils ne cèdent leurs droits qu'entre eux, et les petites exploitations minières faites par les ouvriers et les villageois des montagnes occidentales et de la région de Baia-Mare.

De l'exposé de motifs accompagnant le projet de loi, qui est devenu ensuite le statut du régime minier du pays, se dégagent

trois idées principales qui ont inspiré au législateur l'économie même de la loi, et que celle-ci devait mettre en œuvre. C'est ainsi que la loi devait avoir la tâche de :

a) pourvoir à une mise en valeur des gisements le plus économiquement possible et d'après les méthodes de la technique moderne ;

b) développer l'industrie minière par l'harmonie de tous les facteurs de la production indigène, en satisfaisant les hauts intérêts de l'Etat ;

c) assurer la conservation le plus longtemps possible de tous les facteurs de production ainsi que la défense des intérêts de l'économie nationale.

A) Une forte majorité des terrains considérés comme pétroliers — la plus importante richesse minière roumaine — qui s'étendent sur une surface de 50.000 hectares environ, se trouve entre les mains de particuliers ; par le jeu des dispositions de la troisième partie de la loi des mines de 1924, chapitre qui se réfère à la validation des droits acquis, les droits des propriétaires fonciers — qui, d'après la loi minière de 1895, portent aussi sur les richesses du sous-sol — se trouvent consolidés. L'Etat ne pourrait rentrer dans ses droits de propriétaire du sous-sol, prérogatives garanties par la Loi constitutionnelle, qu'après l'écoulement de la période de 50 années prévue dans l'article 252 de la loi des mines, par conséquent la nationalisation du sous-sol se trouve reculée par l'application de cette loi. Elle ne se réalisera complètement qu'en 1973.

Mais les propriétés privées présentent une particularité qui se répercute directement sur la production. En effet, toutes les propriétés privées sont de petites dimensions, et en raison de leur exigüité ne peuvent pas permettre une exploitation rationnelle et économique ; on emploie un trop grand nombre de sondes, auxquelles on n'aurait certainement pas à recourir si toutes ces propriétés étaient réunies. Si on tient compte aussi que les propriétés de l'Etat se trouvent englobées dans les propriétés particulières, et que, par cette situation, celui-ci est maintes fois obligé d'ex-

exploiter ses périmètres, ce qui est pour lui le seul moyen de les mettre à l'abri des dégradations de la part des exploitations avoisinantes, il en résulte que l'Etat, dans cette situation, est trop souvent privé de sa liberté de mouvement pour pouvoir suivre une politique de mise en valeur économique de ses richesses.

Le premier but que la loi s'était proposé d'atteindre ne saurait, dans ces conditions, être réalisé ; l'Etat ne peut ni rationaliser la production, ni exploiter d'une manière économique les gisements miniers.

B) Le deuxième but poursuivi par le législateur de 1924 n'est pas non plus atteint : en l'occurrence, la loi ne prévoit pas que les diverses branches de l'industrie extractives n'ont pas toutes atteint le même degré de développement, et que les industries moins développées ne doivent pas être sacrifiées. Bien au contraire, il semble que les auteurs de la loi des mines ne prêtent attention qu'à l'industrie pétrolière, alors qu'elle est précisément la plus avancée, sous ce rapport.

Pour assurer le développement de l'industrie minière par l'harmonie de tous les facteurs de la production indigène et en donnant également satisfaction aux hauts intérêts de l'Etat, il aurait fallu que la loi minière de 1924 prescrivît des mesures spéciales pour encourager les industries moins favorisées qui ont, elles aussi, leur importance dans l'ensemble économique du pays, et leur part dans la défense nationale.

C) Quant au troisième point par lequel la loi devait assurer la conservation le plus longtemps possible des facteurs de la production et assurer aussi la défense des intérêts de l'économie nationale, la loi des mines de 1924 a également failli à sa tâche.

Le législateur, en effet, n'offre pas d'avantages appréciables aux explorateurs ; les travaux de forge pour la recherche du pétrole, par exemple, nécessitent des capitaux énormes et comportent beaucoup de risques qui ne sont pas récompensés par des avantages correspondants. Le problème très important des réserves de terrains pétrolifères destinées à assurer la continuité

de la production, est résolu d'une manière très défectueuse par le législateur de 1924.

D) Lorsque nous avons résumé les principes de la loi des mines, nous avons mieux aimé reproduire *in extenso* les dispositions de l'article 33 relatives à la constitution des sociétés anonymes minières roumaines. C'est dans les termes de cet article que se dessine la tendance à la nationalisation de la vie économique du pays, principe qui a d'ailleurs inspiré toutes les lois similaires élaborées à cette époque par le parti National-Libéral.

En vue de cette nationalisation, on a imposé des conditions si rigoureuses au capital mobilier étranger que, forcément, l'hostilité qu'elles manifestaient ne tarda pas à avoir des répercussions fâcheuses sur l'ensemble économique de la nation, prolongeant de beaucoup les délais de la reconstruction de la Roumanie.

*
* *

Après avoir exposé les lois les plus importantes à caractère économique, œuvre fondée sur les principes d'économie nationale préconisés par le parti National-Libéral, il nous paraît nécessaire de nous arrêter un instant sur l'activité financière que ce parti politique déploya pendant qu'il exerça le pouvoir.

Au moment où il prit le gouvernement, on se préparait à mettre en application la loi sur la réforme fiscale du 1^{er} août 1921, due à l'éminent homme d'Etat M. N. Titulesco, ministre des Finances du Cabinet sortant (1).

La mise en œuvre de cette réforme, jugée inapplicable et ne correspondant guère aux conditions requises par l'expansion économique du pays, fut suspendue par le nouveau ministre des Finances ; le gouvernement annonça un autre projet de réforme fiscale, qui fut déposé à la Chambre le 5 décembre 1922.

Ce projet qui, à quelques exceptions près, n'est que la réédition de la réforme de M. N. Titulesco, est devenu plus tard la « Loi

(1) Nous étudierons cette réforme lors de l'exposé de l'œuvre accomplie par le parti du Peuple pendant qu'il détint le pouvoir.

pour l'unification des contributions directes et la création de l'impôt sur le revenu global du 23 février 1923 » (1) qui fut mise en application le 1^{er} avril 1923.

Cette réforme s'imposait en raison des défauts du système d'impositions, inéquitable et suranné, en vigueur dans le vieux royaume, et par la nécessité d'unification des lois fiscales qui s'imposa au lendemain de l'union des provinces roumaines : elle était également rendue nécessaire par les besoins de la Trésorerie dont les revenus demandaient une sensible augmentation. A ce point de vue, nous ne pouvons considérer que l'auteur de cette réforme exprime toute sa pensée quand il prétend justifier uniquement la modification du régime fiscal reposant presque exclusivement jusqu'alors sur l'activité agricole, par :

- 1) les transformations subies par la propriété rurale en vertu de la loi agraire ;
- 2) le développement industriel et commercial ;
- 3) l'accroissement continu de la fortune mobilière ;
- 4) le changement profond des anciennes conditions économiques.

Ce n'était pas un secret que l'Etat avait besoin de ressources importantes et que l'équilibre budgétaire ne pouvait s'effectuer sans une révision totale et sans un meilleur rendement des impôts.

Le ministère des Finances ne cherchait pas uniquement dans les impôts les ressources nécessaires pour la réfection du pays, il les cherchait aussi dans l'exploitation des richesses appartenant à l'Etat et même dans la participation au contrôle et à la mise en valeur de certaines richesses qui, par leur caractère, réclamaient son intervention — politique des richesses minières — (2).

L'auteur de la loi sur la réforme fiscale pensait pouvoir renoncer à l'impôt sur les bénéfices agricoles — prévu dans la réforme de M. N. Titulesco — de crainte d'entraver l'expansion de l'éco-

(1) Promulguée par le décret n° 661 du 22 février 1923 et publiée au *Moniteur officiel* n° 253 du 23 février 1923.

(2) V. Bratiano, Ministre des Finances. — « Projet de loi pour l'unification des contributions directes et pour la création de l'impôt sur le revenu global ». Bucarest, 1922.

nomie rurale. Ici, nous nous permettons d'ouvrir une parenthèse. C'est un point acquis que la Roumanie d'aujourd'hui est formée d'une population paysanne, puisque plus de 80 % de ses sujets vivent à la campagne. Le recensement financier de 1923 fit apparaître 13.685.921 hectares de terres arables partagés entre 3.813.964 propriétaires, chacun possédant par conséquent 3,6 hectares en moyenne. Dans ce pays, à l'heure présente, le principal producteur est le paysan et, de ce seul fait, directement ou indirectement, il doit être aussi le principal contribuable.

Après l'agriculture, la plus importante branche de la production nationale est constituée par l'industrie et, dans la mesure où elle est productive, par l'activité commerciale. Ces deux branches de production, l'industrie et le commerce, se trouvent dans une phase de début et réclament beaucoup de sollicitude et d'encouragement de la part des autorités. Ceci apparaît d'ailleurs nettement dans les intentions du législateur quand il affirme, dans l'exposé des motifs de son projet de loi, que les ressources de l'Etat doivent également être fournies « par les bons résultats de l'encouragement de l'économie générale du pays et par la mise en valeur de ses richesses ».

En faisant l'analyse du système d'impositions directes résultant de la réforme effectuée par le parti National-Libéral, on trouve que sa caractéristique essentielle est de faire porter le poids des impôts sur le capital mobilier et en général sur l'activité économique supérieure. Cette réforme porte l'empreinte des systèmes fiscaux des pays d'occident qui l'ont inspirée, pays qui ont un commerce international développé, une industrie puissante et un grand capital national mobilier bien consolidé.

Si on compare la Roumanie d'avant la guerre avec celle d'aujourd'hui, ce qui est facile puisque sa structure n'a en rien changé (l'importance de l'industrie et du capital mobilier par rapport à l'agriculture et au capital immobilier restant la même), on voit que, tandis que la propriété foncière — rurale et urbaine — contribuait dans le budget 1914-1915 par une somme de 20.000.000 de lei or, dans le même budget le commerce et l'indus-

trie n'intervenaient que pour 7.400.000 lei or, et le capital mobilier pour 1.800.000 lei or seulement. Au total donc, le commerce, l'industrie et la finance produisaient 9.200.000 lei or, soit 46 % à peine du produit de la propriété foncière ; d'après la nouvelle loi sur le régime fiscal, la propriété immobilière, pour le budget 1925, était imposée pour un total de 705.000.000 de lei, tandis qu'à la même date le commerce, l'industrie et le capital mobilier étaient représentés pour 3.610.000.000 de lei, soit 512 % de l'imposition de la propriété immobilière. Avant la guerre, les charges de l'industrie et du capital mobilier ne représentaient donc pas la moitié de celles du capital foncier ; après la guerre, et sans qu'aucun changement se fût produit dans le rapport des branches de production économique du pays, les mêmes charges étaient augmentées dans de telles proportions qu'elles représentaient plus de 5 fois celles du capital foncier (1).

Sous ce rapport, nous ne voyons dans les principes de l'application des impôts, ni critérium social, ni critérium économique se dégager de la nouvelle réforme du régime fiscal.

On voit, dans cette réforme, se dessiner dans la politique fiscale de l'Etat, une préférence pour le système d'impositions directes ; celles-ci, par leur caractère plus franc, et surtout par la progressivité qu'on peut leur appliquer, servent mieux l'idée de justice que les impositions indirectes. C'est pour ces motifs que, à l'heure actuelle, la politique fiscale qui se fonde sur le système d'impôts directs commence à être répandue dans les Etats modernes (2).

Par la nouvelle loi, furent établis dans le pays six impôts directs dénommés impôts élémentaires, et un septième impôt progressif sur le revenu global perçu sur la totalité des revenus. Ce furent notamment :

(1) M. Manoïlesco. — « Consideratiuni si propuneri asupra impozitelor in Romania ». Bucarest, 1925, p. 6 et 7.

(2) E. Allix. — « Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française », Paris, 1927, 5^e édition.

- 1) l'impôt sur le revenu des propriétés agricoles ;
- 2) l'impôt sur le revenu des propriétés bâties ;
- 3) l'impôt sur le revenu des valeurs immobilières ;
- 4) l'impôt sur le revenu des entreprises commerciales et industrielles ;
- 5) l'impôt sur les salaires ;
- 6) l'impôt sur le revenu des professions et occupations qui ne sont pas soumises aux autres impôts (professions libérales) ;
- 7) l'impôt progressif sur le revenu global.

De l'examen analytique de ces impositions directes, il ressort que le législateur adopte le taux de 12 % pour l'impôt sur les revenus des propriétés agricoles, le portant à 14 % pour les propriétaires qui afferment leurs biens, et à 20 % pour les absentéistes. Le revenu est déterminé par des commissions spéciales et révisé tous les cinq ans. Le législateur prévoit des facilités pour les terres nouvellement défrichées.

L'impôt sur le revenu des propriétés bâties est fixé à 12 % et il est majoré à 20 % si le propriétaire est absentéiste. La valeur locative de l'immeuble diminuée de 20 % forme la matière imposable. Poursuivant le même but que pour les impôts sur les propriétés agricoles, le législateur accorde des exemptions temporaires d'impôt pour encourager les constructions ; des commissions quinquennales sont instituées pour déterminer et réviser la matière soumise à l'impôt.

Les taux d'imposition sur le revenu des valeurs mobilières sont de 15 % pour le revenu des actions nominatives ; de 10 % pour le revenu des dépôts en banque ; de 8 % pour le revenu des obligations du Crédit Foncier et de la rente d'expropriation. On doit ajouter en plus une perception additionnelle de 3 % pour chaque catégorie, ce qui fait varier l'échelle de cet impôt entre 11 et 18 %. Les revenus imposables sont : les dividendes et les intérêts de toutes actions ou obligations, les coupons de rente sur l'Etat, sauf celles exemptées par des lois spéciales, les rentes viagères de plus de 25.000 lei ; tout produit d'opération de banque, les tantièmes et les redevances. La caractéristique de cet impôt est la

certitude avec laquelle il est perçu, par le moyen connu de stoppage à la source.

Quant à l'impôt sur le revenu des entreprises commerciales et industrielles, qui passe pour le plus important des impôts élémentaires, le taux est de 10 % du revenu de ces entreprises, majoré de 2 % lorsqu'il s'agit d'entreprises minières ou de sociétés de transports. L'impôt est perçu sur le revenu net et d'après les déclarations annuelles des imposables ; la partie afférente aux contributions est déterminée soit d'après le bilan des entreprises, soit d'après la constatation directe, soit d'après la présomption. Cette dernière a pour base le montant du chiffre d'affaires ou même la comparaison avec des contribuables similaires. Le législateur a prévu aussi une surface qui varie de 1 à 38 % d'après le rapport existant entre le capital et le bénéfice net.

L'impôt sur les salaires, perçu par rétention, est de 5 % jusqu'à un revenu de 5.000 lei par mois, et il passe à 8 % pour la partie du revenu qui dépasse le chiffre mensuel de 5.000 lei. Le revenu n'est imposé que s'il dépasse une somme annuelle de 9.000 lei.

Pour obtenir le revenu imposable, le législateur fait les abattements suivants :

a) 650 lei par mois dans le cas où le revenu du contribuable ne dépasse pas 48.000 lei par an ;

b) pour les ouvriers tout ce qui excède le gain de 20 journées de travail ;

c) jusqu'à 10 % pour les contribuables qui payent des droits de pension ou de cotisation pour les assurances contre les accidents.

L'impôt professionnel est le dernier des impôts élémentaires prévus par le législateur. Il consiste dans un prélèvement de 8 % sur le bénéfice net de tous les revenus provenant d'occupations qui ne sont pas frappées par les impôts que nous venons d'exposer. En ce qui concerne les professions libérales, la partie du revenu imposable ne peut pas être inférieure aux deux tiers du revenu brut.

Par dessus tous ces impôts, la loi en institue un autre dénommé

impôt progressif sur le revenu global qui vient effectuer un prélèvement sur le total des revenus annuels de chaque contribuable obtenu par l'addition des divers revenus cédulaires. C'est le plus caractéristique de tous les impôts directs parce qu'il reflète la distribution des revenus d'après leur importance.

Le revenu imposable est déterminé d'après les déclarations des contribuables, et après les déductions suivantes :

- a) le montant des impôts cédulaires ;
- b) les intérêts payés des dettes chirographaires et hypothécaires au cas où ils n'ont pas été déduits dans les impôts cédulaires ;
- c) les annuités des rentes constituées à titre obligatoire ;
- d) les déficits subits au cours de l'année précédente dans les entreprises agricoles, commerciales ou industrielles, jusqu'à concurrence du revenu global sans que toutefois il puisse être reporté sur les années suivantes.

Si, après ces déductions, le revenu global dépasse 7.000 à 10.000 lei suivant le nombre de la population des villes, l'impôt vient le frapper de 1 % et s'élève progressivement jusqu'à 30 % pour un revenu de plus de 10.000.000 de lei.

Sur le revenu imposable, le législateur a prévu des réductions pour :

a) charges de famille dans lesquelles entrent en ligne de compte la femme, les ascendants, les descendants et les enfants adoptifs jusqu'à l'âge de 21 ans révolus, ainsi que la sœur non mariée. Il est à remarquer que si le revenu global est inférieur au minimum imposable, la réduction pour charges de famille s'effectue sur les impôts cédulaires ;

b) les petits revenus frappés par les impôts cédulaires, notamment :

1) ceux des propriétés agricoles n'excédant pas 2.000 lei pour lesquels il sera déduit 25 % sur les impôts à payer, mais seulement dans le cas où la terre est exploitée par son propriétaire ;

2) une réduction de 25 % est accordée également sur la propriété bâtie si son revenu ne dépasse pas 2.000, 3.000, 5.000 et

6.000 lei, suivant le nombre des habitants de la ville, et sous réserve que la maison soit habitée par le propriétaire ;

3) 50 % de réduction sont accordés par le législateur aux entreprises commerciales, industrielles ou professionnelles, lorsque leur revenu n'excède pas 3.000 lei ;

c) les charges hypothécaires dont les intérêts peuvent être diminués du revenu imposable.

L'impôt global progressif, en dépit de ces réductions, reste pourtant, en raison du point de départ de sa progressivité, plus sévère que les impôts globaux progressifs des pays de l'Europe Occidentale. En effet, le législateur a fixé le début de la progressivité entre 7.000 et 10.000 lei suivant le nombre d'habitants de la ville où est domicilié le contribuable, donc cet impôt dans le cas le plus favorable commence à frapper un revenu annuel de 10.000 lei qui ne représente que 20 lei or mensuellement, tandis qu'en Angleterre, l'impôt progressif sur le revenu global ne frappe qu'un revenu de 200 livres sterling, ce qui représente 416 lei or par mois (1).

Notre législateur, en paraissant admettre que le superflu susceptible d'être imposé progressivement commence avec un revenu de 20 lei or par mois, a certainement dépassé la réalité.

Ces critiques mises à part, il reste deux points acquis qui font honneur aux auteurs de la réforme et à sa mise en application : ils consistent dans l'unification de la législation fiscale et dans le fait qu'elle représente un ensemble d'impositions en grande partie coordonné. On ne peut pas en dire autant pour les impositions indirectes qui n'ont pas fait l'objet d'une réforme systématique et d'unification, et qui, bien au contraire, sont régies par des règles isolées, issues de législations différentes et sans l'esprit de cohésion requis pour une bonne politique fiscale.

L'application de la nouvelle réforme du régime fiscal, par un meilleur fonctionnement du système d'impôts et par une aug-

(1) M. Manoilescu. — « Consideratiuni si propuneri asupra impozitelor in Romania », Bucarest, 1925, p. 8.

mentation de ces impôts, a facilité dans une large mesure l'établissement de l'équilibre budgétaire du pays.

La politique budgétaire du parti National-Libéral inspirée dans une certaine mesure par celle préconisée par M. Titulesco, se ramène à trois propositions principales :

a) comprimer les dépenses du budget jusqu'à la limite du strict nécessaire ;

b) couvrir ces dépenses seulement par les ressources normales de l'Etat ;

c) pourvoir à une élasticité budgétaire suffisante pour faire face aux oscillations du signe monétaire national.

Suivant ces principes d'économie et de prudence financières, le gouvernement, risquant bien souvent de compromettre les fonctions normales de l'Etat, est arrivé à établir un équilibre budgétaire comptable, qui ne détraque plus l'économie nationale par ses déficits.

Grâce à cette politique, les budgets de la Roumanie, pendant les gouvernements libéraux des années 1922-1926 et 1927-1928, se sont soldés par un excédent de recettes sur les dépenses budgétaires de 15.500.000.000 de lei (1). Ces sommes furent employées en partie à couvrir les dépenses de réfection du pays, et reçurent cette affectation tant par voie administrative que par voie légale (2). Dès cette époque, l'Etat n'a plus eu recours à la planche à billets pour combler ses déficits budgétaires, et la Banque Nationale n'a émis de nouvelle monnaie qu'uniquement pour les besoins du marché.

Une réalisation de très grande importance en relation avec la politique budgétaire, et dont le mérite revient tout entier au gouvernement d'alors, fut la consolidation de la dette flottante du

(1) « Resultatele politiceii budgetare a guvernului liberal din anii 1922-1923-1928 », Bucarest, 1929, p. 24.

(2) La loi sur l'ouverture des crédits extraordinaires de l'excédent de l'année 1922-1923, *Moniteur officiel* du 5 février 1924 ; La loi sur la répartition de l'excédent budgétaire de l'année 1925, *Moniteur officiel* du 17 mars 1926.

pays. Cette opération commencée en 1922, comprit aussi l'estampillage des titres de la dette consolidée d'avant la guerre. C'était le seul moyen d'effectuer la distinction entre les détenteurs nationaux, alliés et neutres et les détenteurs ex-ennemis de cette dette, puisque les titres de ces derniers, conformément aux traités de paix, devaient être annulés et leur montant passait au compte des dommages de guerre.

A proprement parler, l'opération ne visait que la consolidation des Bons du Trésor détenus par les particuliers pour une valeur de 1.401.026.186 lei à la parité or (1) ; elle était imposée aussi par le discrédit et la diminution de l'autorité de l'Etat résultant de la circulation sur le marché financier étranger de ces Bons arrivés à échéance.

Dans ce but, le gouvernement contracta en Angleterre un premier emprunt de 35.000.000 de livres sterling, représentant le total des Bons qui devaient être consolidés, avec un intérêt de 4 %, et amortissable par annuités échelonnées sur 40 années ; puis, un second de 2.500.000 livres sterling, au même taux de 4 %, mais dont l'intérêt réel s'élevait à 11 % en raison du cours d'émission fixé à 60 %. Le remboursement devait avoir lieu en 20 années. « Cet emprunt représente la somme strictement nécessaire pour cette consolidation, pour le change des premiers coupons, et pour toutes les opérations préliminaires telles que l'impression des titres, le paiement des commissions aux banques du consortium, les publications dans la presse, dans tous les Etats détenteurs de Bons, ainsi que les commissions aux banques qui, en Amérique, en Espagne, en Italie, en France et en Angleterre, ouvraient leurs guichets pour ces opérations (2). »

(1) Cette dette était répartie comme suit :

Livres sterling.....	10.811.189	Marks	217.633.000
Dollars	32.137.605	Couronnes Tchecosl.	285.000.000
Francs français	243.017.373	Esendos	941.192
Lires italiennes	113.034.558	Couronnes suédoises	6.246.696
Pesetas	1.430.585	Francs belges	40.183.086

Ces chiffres ainsi que ceux relatifs à la conversion de la dette flottante sont empruntés au Projet de budget général de l'Etat pour l'exercice 1923.

(2) V. Bratiano, Ministre des Finances, Discours prononcé à la Chambre des Députés le 1^{er} et le 2 février 1923.

C'est ainsi que furent consolidés des Bons du Trésor pour un total de 26.599.696 livres sterling, opération qui procura une forte réduction sur le total de ces dettes, du fait qu'on put profiter d'un cours favorable de la livre sterling bien que l'échange fût effectué à un cours de faveur et avec une prime de 4 % aux monnaies dépréciées.

Pour assurer le paiement des intérêts ainsi que l'amortissement de la dette consolidée à l'étranger, l'Etat passa la Convention du 17 juin 1922 avec la Banque Nationale (1).

D'après les termes de cette entente, l'Etat, par le Ministère des Finances, s'obligeait à verser à la Banque le montant des taxes d'exportation qu'il percevrait, afin de couvrir les annuités de cette partie de la dette publique, augmentées de 10 %. De son côté, l'Institut d'Emission devait procurer à l'Etat les devises nécessaires pour tous les paiements de l'Etat à l'étranger. Au cas où l'Etat n'aurait pas versé à temps le montant de ces annuités, la Banque était autorisée à employer ces disponibilités, et alors l'Etat aurait été obligé de la couvrir, par la suite, de ces avances, et de lui payer un intérêt calculé d'après le taux d'es-compte officiel diminué de 1 %. L'Etat payait également à son Institut d'Emission 0,50 % pour les frais occasionnés par cette opération.

Le gouvernement ayant à cœur de ne laisser à l'étranger aucune dette flottante autre que celles d'Etat à Etat, consolida également une autre dette qui ne consistait pas en Bons du Trésor, mais était fondée sur des engagements contractuels et diverses créances de quelques groupements industriels ou financiers.

En même temps que la consolidation des Bons du Trésor se trouvèrent consolidés aussi :

1) une dette envers les usines Skoda d'un montant de 348.455.361,56 couronnes tchécoslovaques dont le paiement fut échelonné en 9 annuités ; la dernière payable en 1930, avec un

(1) La Convention passée entre la Banque Nationale et l'Etat porte le n° 60101.

taux d'intérêt variant entre 5 et 7 % d'après le taux d'escompte officiel tchécoslovaque ;

2) un engagement Khan et Khan de 6.496.722,75 francs français ;

3) un engagement Boussac en Bons du Trésor d'une valeur de 443.768 livres sterling ;

4) un engagement en numéraire avec la Norges Bank d'une somme de 1.382.326,25 couronnes norvégiennes ;

5) l'indemnisation des propriétaires fonciers anglais et français expropriés en Bessarabie, auxquels on donna des titres de rente consolidée type 4 % 1922, pour une somme globale équivalent à 915.271 7/4 livres sterling, non compris les intérêts (1).

Il faut signaler aussi le règlement des dettes commerciales privées d'un montant de 5.832.084.670 lei dont le paiement fut échelonné sur une période de dix et vingt années (2).

Au point de vue de sa dette intérieure, l'Etat régla ses créanciers particuliers soit au moyen des excédents budgétaires, soit au moyen d'avantages consentis par la Caisse des dépôts et consignations dont il devint le débiteur.

Mais la plus lourde dette qui grevait l'Etat était celle de la Banque d'Emission — 10.787.000.000 de lei —. Le gouvernement, par la Convention du 19 mai 1925 entre le gouverneur de la Banque Nationale et le ministre des Finances, homologuée par la loi du 19 juin 1925 (3), fixa les modalités de la liquidation de cette émission faite pour le compte de l'Etat.

Aux termes de cette loi, l'Etat s'engage à constituer dans un délai de 15 ans un fonds spécial dénommé « Fonds de liquidation de l'émission effectuée pour le compte de l'Etat » ; lequel servira à l'amortissement de cette émission et progressivement à

(1) Nous avons parlé de ces sommes lors de notre exposé sur les effets de la guerre, p. 103.

(2) V. Bratiano (Ministre des Finances), Discours tenu à la Chambre des Députés le 26 juin 1924 sur la consolidation financière de la Roumanie, Bucarest, 1924, p. 12.

(3) Publiée au *Moniteur officiel*, n° 134 du 21 juin 1925.

son retrait total dans un laps de temps de 15 ou éventuellement 20 années.

Ce fonds de liquidation devait être alimenté par plusieurs revenus de l'Etat, et les intérêts ainsi que les bénéfices éventuels résultant de son administration devaient être capitalisés et recevoir la même destination que ce fonds.

Si, par les versements prévus, ce fonds n'a pas atteint au 1^{er} janvier 1931 le total suffisant pour assurer dans le délai voulu l'extinction de cette dette, le ministère des Finances est autorisé à émettre et déposer annuellement à la Banque Nationale de la rente d'Etat jusqu'à concurrence de la valeur réelle de la somme qui fait défaut. La somme de billets à retirer est déterminée par le ministère des Finances et la Banque Nationale, et en proportion des versements effectués au fonds de liquidation.

Dans un deuxième chapitre, la Convention contient, outre des dispositions sur l'encaisse métallique de l'Institut d'Emission, l'interdiction pour la Banque de consentir aucun emprunt à l'Etat pendant une période de 20 années, ainsi que la constitution d'un plafond de 21 milliards pour son émission de billets.

Ces mesures donnent le sens de la politique du gouvernement libéral au sujet du signe monétaire.

En effet, le gouvernement, encouragé par l'exemple anglais de 1918-1925 (1), et la tentative tchécoslovaque de 1924, pratiqua pendant son premier ministère, une politique de revalorisation. Ce n'est que plus tard, en 1927-28, que, convaincu des résultats désastreux d'une pareille action pour l'économie nationale du pays, et de l'impossibilité matérielle de faire monter le leu — qui accusait une baisse de 97 % — il rebroussa chemin et se rangea à l'idée française de stabilisation monétaire.

Son erreur consista à croire à l'efficacité d'un mécanisme trop simple et trop étroit de l'échange ; fondé sur une balance commerciale positive, l'équilibre budgétaire et la réalisation récente de la consolidation de la dette publique flottante, le gouvernement

(1) W. Oualid, *Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires*, Paris, 1927, p. 195 et suiv.

s'est figuré qu'il serait en mesure de pratiquer une politique déflationniste, et de provoquer la revalorisation du signe monétaire national.

La théorie de la balance des comptes, aussi bien que la théorie de la parité des pouvoirs d'achat de la monnaie, sont considérées comme insuffisantes pour prévenir les fluctuations du change ; le mécanisme de ce dernier est trop complexe et trop sensible pour qu'il ne s'introduise pas d'autres facteurs plus généraux et mieux adaptés à la réalité (1). Il ne suffit donc pas de faire marche arrière et de se débarrasser peu à peu des facteurs ayant déterminé l'avalissement de la monnaie, pour assurer sa revalorisation ; c'était en raison de cette erreur et pour ces motifs que la tentative du gouvernement libéral ne put pas réussir.

Les effets de cette politique déflationniste, pénurie d'argent et forte augmentation du taux d'intérêt — ce dernier atteignit 30 et 40 % — ne tardèrent pas à se faire sentir, et vouèrent l'économie du pays à la ruine complète (surtout en Roumanie où on ne connaît presque pas d'autre moyen de paiement que la monnaie, et où l'organisation du crédit est à peine ébauchée) (2).

4

Après avoir examiné les principes de politique générale préconisés et mis en pratique par le parti National-Libéral, après avoir vu quelle fut l'œuvre législative accomplie par les divers gouvernements libéraux, sous l'inspiration de ces idées, nous avons maintenant à en examiner les résultats.

Dans notre exposé sur le mouvement législatif des gouvernements libéraux, nous nous sommes efforcés d'insister uniquement sur les lois les plus importantes, les plus caractéristiques, celles qui forment en quelque sorte l'ossature de la vie économique

(1) A. Aftalion, *Cours d'Economie politique : valeur, monnaie, prix et change*, Paris 1929.

(2) Par la loi du 23 juin 1923, fut créée la Société Nationale de Crédit Industriel, mais cette institution n'a jamais joué le rôle qu'il y aurait eu à jouer dans l'activité économique supérieure du pays en raison de l'insuffisance des capitaux dont elle disposait pour satisfaire à la demande croissante du marché.

d'un Etat. Il nous semble facile, après cela, de déterminer les conséquences de cette activité sur l'ensemble de l'économie nationale.

Le gouvernement libéral est venu, en effet, par un ensemble de mesures dont on doit le féliciter, faciliter et activer les opérations de la réforme agraire ; ayant compris également que cette réforme influerait sur la production, il a pris toutes les dispositions — dans la limite permise par les économies budgétaires — pour suppléer aux lacunes des lois sur l'expropriation.

Pourtant ce gouvernement paraît avoir commis une grave erreur en raison des circonstances économiques générales d'après-guerre. Ce qui a, en effet, le plus entravé la production agricole en Roumanie, ce fut non seulement les conséquences de la guerre, la réforme du régime foncier, les années mauvaises pour l'agriculture, ce fut aussi, et dans une mesure prépondérante peut-être, les taxes à l'exportation.

En dépit de toutes les raisons d'une valeur contestable mises en avant par les gouvernements en faveur des taxes qui assuraient, dit-on, l'approvisionnement du pays dans des conditions favorables, et participeraient pour une grande part à l'équilibre budgétaire (1), en dépit aussi de l'idée d'après laquelle laisser le commerce complètement libre à une époque où le pouvoir d'achat du leu était plus élevé à l'intérieur qu'à l'extérieur, aurait pu susciter une hausse des prix intérieurs de nature à compromettre l'arrêt de l'inflation (2) ; nous croyons que l'institution de ces taxes à l'exportation constitue une lourde faute de politique économique.

C'est dans la taxation de 300 articles à l'exportation instituée par le Journal du Conseil des Ministres N° 3061 du 30 octobre 1924 (3), qu'il faudrait, à notre avis, chercher en grande partie les

(1) L'application des taxes à l'exportation assurait un revenu de 5 milliards à un budget de 30 milliards.

(2) V. Bratiano, Ministre des Finances. « Exposé des motifs du projet du budget général de l'Etat pour l'exercice 1925 », Bucarest, 1924, p. 7 et 8.

(3) Suivant ce tarif, en dehors de plusieurs articles complètement prohibés, furent taxés à l'exportation de 45.000 lei le wagon de blé, alors que son prix courant en

responsabilités de la crise actuelle subie par la production agricole roumaine.

Ces entraves qui découragèrent la production en Roumanie coïncidèrent avec les efforts de l'Allemagne pour acclimater une culture plus intense des céréales chez elle, avec « l'offensive du blé d'Italie », avec la politique d'encouragement agricole en France, et surtout avec les efforts russes de créer des débouchés par une politique économique spéciale qui devait s'affirmer peu après. Par cette politique, on aboutit non seulement à l'appauvrissement du producteur national, mais aussi on compromit, pour une longue durée, par la perte des débouchés, l'écoulement de la production agricole, richesse de base de l'économie roumaine.

Un des éléments fondamentaux de la production, le capital, fait défaut à l'activité économique du pays, et le peu que la Roumanie possède suffit à peine pour assurer la marche des entreprises où il est investi.

Il est complètement illusoire de se figurer qu'on peut soulever à l'époque présente dans le pays le problème de la concentration des capitaux nationaux mobiliers ou celui de leur circulation, pour subvenir aux nécessités de la vie économique supérieure ; c'est un fait bien connu qu'à l'heure actuelle, le développement de l'activité industrielle et commerciale de la Roumanie dépend dans une mesure importante du concours du capital mobilier étranger.

Au lieu d'être pénétré de cette nécessité impérieuse de notre vie économique, de suivre une politique sage et prévoyante pour pallier à cette absence de capitaux sur le marché national et de faire des conditions avantageuses aux capitaux étrangers afin de les attirer dans le pays et les mettre au service de nos institutions économiques, par les lois économiques de 1924, le gouvernement libéral montra à leur égard une aversion manifeste et

automne 1924, était de 75.000 lei ; de 25.000 lei le wagon de farine de blé et de pâtes alimentaires ; de 20.000 lei le wagon de maïs, orge et avoine ; de 8.000 lei chaque bête à cornes ; de 400 lei le mouton, etc.

suivit une politique de prohibition préjudiciable aux intérêts nationaux supérieurs.

Pour faire ressortir plus clairement le défaut capital de la législation économique, œuvre du parti National-Libéral, en dehors de notre critique, nous nous servons des conclusions autorisées de M. le professeur G. Tasca (1) qui, examinant les principes de la loi relative à la commercialisation et au contrôle des entreprises économiques de l'Etat, trouve que la proportion de 40 % réservée au capital étranger dans ces entreprises ne mettrait obstacle à lui seul à l'afflux de ces capitaux, attendu que l'Etat n'est représenté dans le Conseil d'administration composé de 12 membres, que pour un tiers (article 4) et qu'il ne prend aucune part à l'élection des autres membres (article 12).

La conséquence inévitable de cette mesure est que le restant des membres du Conseil d'administration représentent les intérêts des autres actionnaires ; en l'occurrence, si la participation du capital étranger dans l'entreprise est de 40 %, il est évident que ce capital trouvera toutes les garanties voulues et la situation semble équitable, d'autant plus que le directeur et le Conseil de direction sont élus par le Conseil d'administration.

Mais les auteurs de la loi ne s'en sont pas tenus là et, comme nous l'avons montré auparavant, ils ont inscrit dans l'article 11 le principe que les deux tiers des membres du Conseil d'administration et du Conseil de direction doivent être roumains, ainsi que le Président et le Directeur général. En vertu de ces dispositions, et sachant que la loi ne prévoit aucune limite en ce qui concerne la proportion dans laquelle le capital national d'Etat et le capital national privé doivent participer à l'entreprise, il peut en résulter une situation à la fois inéquitable et dangereuse.

Si dans une entreprise commercialisée admettant que l'apport de l'Etat est de 55 %, celui du capital national privé de 5 % et celui du capital mobilier étranger de 40 %, par le jeu des principes de cette loi, ni l'Etat, ni les représentants du capital étran-

(1) G. Tasca, « Probleme economice si financiare », Bucarest, 1927, p. 45-46.

ger ne dirigeront cette entreprise, les intérêts de ces deux grands souscripteurs risquent de dépendre uniquement de ceux qui ont souscrit 5 % seulement du capital social.

Voilà une des raisons pour lesquelles l'Etat roumain a été privé de la collaboration précieuse, indispensable, du capital étranger, pourquoi la reconstruction économique du pays est si lente, et pourquoi ses richesses ne sont pas mises en valeur comme elles devraient l'être.

En ce qui concerne l'œuvre de la politique financière accomplie par le gouvernement libéral, nous rendons hommage à l'esprit d'économie et de prévoyance dont il n'a cessé de faire preuve pendant tout le temps où il a occupé le pouvoir. C'est grâce à cette sage politique que fut établi l'équilibre budgétaire et achevée la consolidation de notre dette flottante.

Mais nous ne pouvons pas en dire autant de la politique monétaire suivie par ce gouvernement ; à notre avis, son activité à l'égard du signe monétaire fut nuisible pour la Roumanie. Si on limite la notion du capital d'une entreprise aux espèces proprement dites, il est évident que pour le développement de la production, deux qualités lui sont indispensables :

a) la première, d'être bon marché, circonstance qui dépend de son abondance sur la place commerciale ;

b) la deuxième, caractéristique propre à notre époque, c'est de se trouver exprimé dans une monnaie saine et stable, soustraite aux fluctuations du change.

Il semble que le gouvernement n'ait pas compris ces nécessités, et par sa tentative de revalorisation du signe monétaire, par la politique déflationniste, ait rendu l'argent très rare, fait monter le taux d'intérêt à 30 et à 40 %, démoralisé la production ; d'un autre côté, par cette politique, il a retardé la stabilisation et par conséquent rendu impossibles les investissements de capitaux étrangers dans le pays par crainte des fluctuations éventuelles de la monnaie nationale.

5

De l'ensemble de cet exposé sur l'activité gouvernementale du parti National-Libéral pendant les années 1922-1926 et 1927-1928, il résulte clairement que la politique économique et financière qu'il a imposée au pays n'était pas celle qu'aurait dû suivre la Roumanie.

Il nous semble que toutes les lois présentent des particularités étranges incompatibles avec les nécessités de la vie économique et du développement normal du pays ; le mouvement législatif ne cadre pas avec les besoins de la nation, il revêt l'aspect d'un habit d'emprunt, trop grand et trop large, il dépasse les nécessités et ne les satisfait pas.

La grande erreur du parti National-Libéral a consisté à vouloir continuer, dans la Roumanie d'aujourd'hui, les méthodes de gouvernement et de législation pratiquées dans la Roumanie d'avant la guerre, ayant perdu de vue qu'aussi bien les conjonctures politiques que les conjonctures économiques n'étaient pas les mêmes.

Il est compréhensible que, dans les époques de grandes transformations économiques et sociales que nous avons vécues et dont la Roumanie fut particulièrement affectée, les meilleurs gouvernements aient marqué un moment d'indécision et de tâtonnement ; mais une fois franchie la période de transition, ils ne sont pas excusables de ne s'être pas adaptés aux exigences nouvelles. C'est un fait d'expérience que celui qui n'avance pas, recule.

Nous croyons que cette impuissance du parti National-Libéral à s'adapter aux conditions nouvelles d'existence à laquelle la Roumanie était appelée, engendra toutes les fautes dont le pays subit maintenant les conséquences.

Voilà, à notre avis, dans quelle direction doivent être cherchées les causes par lesquelles s'explique le retard qu'a subi la reconstruction économique et financière de la Roumanie.

DEUXIÈME SECTION

Le Parti du Peuple.

1. — ORIGINE DU PARTI DU PEUPLE. — 2. — SA CONCEPTION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE EN 1920 ET 1926. — 3. — L'ŒUVRE ACCOMPLIE PENDANT LES GOUVERNEMENTS 1920-1922 ET 1926-1927. POLITIQUE ÉCONOMIQUE, PRINCIPALES LOIS A CARACTÈRE ÉCONOMIQUE. POLITIQUE FINANCIÈRE ET SON APPLICATION. — 4. — CRITIQUE.

1

Le parti du Peuple est une formation politique récente dont la naissance remonte au mois d'avril 1918, quand fut constituée dans la capitale moldave, la ville de Iassy, la « Ligue du Peuple ». Deux années plus tard la Ligue du Peuple changeait son nom et adoptait celui de « Parti du Peuple ». Cette nouvelle formation politique devait jouir d'une popularité inconnue jusqu'alors en Roumanie. Elle fut certainement due à la renommée de son chef, le général Alexandre Averesco (1), une des grandes figures de la guerre d'intégrité nationale.

Le programme de ce parti ne s'écarte pas beaucoup de la doctrine du parti National-Libéral. Avec M. Manoïlesco, on peut dire que cette doctrine, de conception néo-libérale, est plus généreuse, plus souple que la doctrine libérale et que suivant le processus même de sa formation en tant que parti, celui-ci ne repose pas sur une seule classe sociale, mais sur leur ensemble et sur leur collaboration ». Un parti politique ne peut pas être le prisonnier d'une classe sociale, et d'autant moins l'expression d'une fraction

(1) Aujourd'hui élevé à la dignité de Maréchal de l'Armée roumaine,

d'une classe — par exemple de la haute industrie ou de la haute finance — que celle-ci serait susceptible d'asservir et de lui dicter une politique contraire aux intérêts généraux » (1) ; c'est pour cette raison que le parti du Peuple peut être considéré comme le représentant de l'idéologie néo-libérale et sans doute le plus important de Roumanie.

2

Le parti du Peuple gouverna le pays par deux fois : d'abord, du mois de mars 1920 à la fin de décembre 1921 avec le concours des Conservateurs Démocrates (Take-Jonesco), ensuite, du 31 mars 1926 au 4 juin 1927, il assumait seul cette tâche.

Son programme, pour la reconstruction roumaine, tant du point de vue économique que du point de vue financier, diffère peu dans ces deux périodes gouvernementales, la situation générale du pays étant restée sensiblement la même.

La particularité essentielle du programme de ce parti est le souci de faciliter la formation d'une propriété foncière moyenne, considérée comme seule capable d'assurer l'équilibre des forces sociales du pays.

En dehors du programme agrarien et de la réforme légale du régime de la propriété foncière rurale, qui fut incontestablement l'œuvre de ce parti, le ministre des Finances d'alors annonça, dans l'exposé de motifs de la loi budgétaire de l'exercice 1921-1922, que le programme de réfection économique du pays devait être le problème capital de l'époque, vers lequel devaient tendre tous les efforts nationaux. « Nous avons à refaire les chemins de fer et à construire de nouveaux réseaux, nous avons à doter l'agriculture d'un outillage qui lui fait défaut, nous avons à bâtir des silos capables d'abriter nos récoltes et de permettre leur standardisation, c'est-à-dire leur valorisation intégrale sur les marchés étrangers, nous avons à organiser le régime de la propriété

(1) M. Manoiilescu, « Le Néo-Libéralisme », Conférence faite à l'Institut Social roumain et publiée dans le volume « Doctrinilele partidelor politice », Bucarest, 1924, p. 159.

par la création du cadastre, nous avons à développer notre marine fluviale et maritime... Un pareil programme demande de l'argent... et nous ne pouvons nous le procurer que par trois moyens : l'impôt, l'emprunt et la mise en valeur des richesses nationales. »

De tous ces moyens le ministre des Finances n'en recommandait que deux qui lui parussent efficaces : l'impôt et la mise en valeur des richesses du pays. On avait déjà fait appel à l'impôt pour la reconstruction du pays ; le gouvernement d'alors croyait, et à juste raison, que la mise en valeur des richesses naturelles au profit de la nation roumaine devait la soustraire à toutes les difficultés du moment.

« Mais la mise en valeur de nos disponibilités doit être effectuée conformément à un programme de nationalisation et par la collaboration entre l'Etat et l'initiative privée roumaine. La Roumanie ne repousse pas l'aide du capital étranger. Le capital étranger qui voudrait s'associer au capital roumain dans les conditions imposées par l'intérêt de notre conservation, sera le bienvenu. »

« Dans la mesure dans laquelle le capital étranger ne voudra pas remplir une fonction politique mais seulement une fonction économique, il trouvera toujours chez nous aussi bien la rémunération que la sécurité auxquelles il a droit. Sa rémunération sera égale à celle du capital national ; la sécurité lui sera assurée non seulement par la nouvelle organisation de nos exportations, mais d'autant plus par sa fusion intime et sincère avec le capital roumain, ce qui constitue la meilleure garantie. »

Quant au point de vue de l'assainissement financier du pays, on prévoyait trois principes directeurs :

a) réduire les dépenses publiques dans une forte proportion jusqu'à la limite où commence la désorganisation des services ;

b) augmenter les revenus par la création de nouvelles impositions, jusqu'à la limite qu'on ne saurait dépasser sans compromettre la production ;

c) faire face à nos anciennes dettes et entrer au prix de tous les sacrifices dans la voie de l'accomplissement même partiel de

nos nouveaux engagements, dans la mesure dans laquelle nos moyens nous le permettent, et avec la volonté ferme de mener à bien cette œuvre.

En ce qui concerne sa conception à l'égard du sort de la monnaie nationale, ce parti envisageait non pas la hausse des cours, mais l'acheminement vers la stabilisation par une politique prévoyante des devises étrangères qui pourrait empêcher les ventes inopportunes de monnaie nationale, par une meilleure garantie des billets de banque et par la réduction de la circulation fiduciaire aux besoins stricts du marché (1).

3

De son propre aveu, ce parti a pris le pouvoir en 1920 pour deux causes principales : donner un caractère légal à la réforme agraire commencée en vertu d'un décret-loi, et mettre fin à toutes les agitations et grèves ouvrières, mouvements vraisemblablement soutenus par la propagande bolchevique.

Nous croyons qu'il faudrait ajouter à ces causes le grand effort du ministre des finances de ce cabinet pour équilibrer les dépenses et les recettes budgétaires, et toutes les mesures prises en vue de l'assainissement financier du pays.

Dans sa deuxième période gouvernementale, entre 1926-1927, ce parti n'eut, à côté des réalisations sur le terrain de la politique pure qu'une activité subordonnée à la politique économique et financière du parti National-Libéral. Il faut pourtant retenir pendant cette époque l'activité du Ministère de l'Agriculture et des Domaines, ainsi que l'adoption d'une loi importante sur l'harmonisation des traitements des fonctionnaires.

Nous avons étudié la contribution apportée par ce parti aux questions agricoles lors de notre exposé sur la transformation de

(1) N. Titulesco, Ministre des Finances, « Proiectul Bugetului General a Statului pentru exercitiul 1921-1922 », Bucarest, 1921, p. 45 et suiv. et « Studiu asupra Situatiei Tarii in Martie 1920, Innuarie 1922 si Aprilie 1926 ». Publication du Cercle d'Études du parti du Peuple, Bucarest, 1927.

la structure économique et sociale de la Roumanie (1) ; toutes les lois agraires de 1921 furent incontestablement la mise en œuvre de l'idéologie de ce parti.

Connaissant donc leurs principes fondamentaux et les critiques qu'on peut adresser à ces lois, reposant cependant sur des idées plus généreuses à l'égard de la classe payanne que celles qui avaient inspiré auparavant les décrets-lois, nous pouvons passer sans insister davantage à l'étude des mesures prises par ce gouvernement pour l'amélioration de la vie ouvrière.

Le parti du Peuple reconnaissait la nécessité d'une justice sociale générale aussi bien au profit des paysans — la réforme agraire — qu'au profit des ouvriers ; le problème ouvrier demandait une solution urgente parce que le pays avait hérité d'un important contingent ouvrier à la suite de l'union des provinces roumaines, classe sociale habituée à une autre vie que celle qui résultait des lois de l'ancien royaume.

A ces fins, le décret-loi n° 1327 du 30 mars 1920 (2) créa le Ministère du travail dont l'objet était d'assurer la préparation et l'application de toutes les lois et règlements relatifs aux assurances sociales et à la mutualité libre ; l'organisation et la protection du travail, la coopération (dans les communes urbaines seulement), l'assistance sociale, ainsi que toutes autres mesures de prévoyance et de protection sociales qui pourront être comprises dans ses attributions (3).

Les principaux organes de ce Ministère sont :

1. La Caisse centrale des Assurances sociales ;
2. La Direction générale du travail ;
3. La Direction générale de la coopération urbaine ;
4. Le Musée social ;
5. La Direction générale de l'assistance sociale, à laquelle, par

(1) Voir *suprà*, p. 121-135.

(2) *Moniteur officiel* n° 272 du 30 mars 1920.

(3) Décret-loi n° 1879 du 30 avril 1920, publié dans le *Moniteur officiel* du 30 avril 1920 et relatif aux attributions du nouveau ministère. Ce décret fut modifié par la suite par le décret-loi n° 2228 du 24 juin 1920.

la loi du 23 juillet 1921 relative à l'encouragement de la construction des habitations à bon marché, on ajoute une direction des constructions ;

6. Le Contentieux ;

7. La Direction de la comptabilité, du personnel et du matériel du ministère.

De l'activité de cette institution pendant le gouvernement du parti du Peuple, plusieurs lois furent élaborées, qui, à notre avis, ont eu une importance décisive pour l'apaisement des mouvements ouvriers, mouvements néfastes aussi bien pour la production que pour la sûreté de l'Etat.

Cette importante action législative fut commencée par la loi de 1920 sur la réglementation des conflits du travail. Cette loi, inspirée en partie par la législation française et en particulier par la loi sur la conciliation et l'arbitrage du 27 décembre 1892 (1), après avoir posé le principe de la liberté du travail et institué des sanctions contre tout acte tendant à l'entraver, passe ensuite à la réglementation des conflits collectifs de travail.

Pour les entreprises commerciales ou industrielles qui occupent habituellement un minimum de 10 salariés, la loi prévoit deux voies pour mettre fin à un conflit éventuel entre le travail et le capital : la conciliation et l'arbitrage qui se divise en arbitrage facultatif et arbitrage obligatoire.

Le législateur de 1920, admettant la légitimité tant du côté patronal que du côté ouvrier à adapter les conditions de la production et celles de la rémunération du travail aux nécessités de la vie actuelle entend laisser libre le droit de grève ou de lock-out. Tout en laissant le libre jeu de la grève et du lock-out lorsqu'il existe un mobile économique, le législateur y met pourtant une condition, c'est l'obligation pour les deux parties de recourir, avant toute cessation collective du travail, à une entente à

(1) Consulter la législation française sur le travail, art. 104 à 118, C. T. L. IV.

l'amiable. La première mesure à laquelle, par conséquent, le législateur impose de recourir, dans les différends entre le capital et le travail, est la conciliation. Celle-ci consiste dans la réunion des représentants des deux parties en litige, en présence de l'inspecteur du Ministère du travail de la circonscription qui offre ses bons offices ; la convocation est faite par ce dernier dès qu'il a été mis au courant du conflit par les parties elles-mêmes.

Si cette première étape est franchie sans résultats, il ne reste plus, pour les entreprises d'utilité publique, que le recours à l'arbitrage obligatoire (article 16), et pour les autres entreprises, le choix entre l'arbitrage facultatif et la grève.

Cette mesure fut adoptée par le législateur afin de défendre les intérêts supérieurs du pays. Le litige, en ce cas, est jugé par une commission composée de cinq membres dont un président ; celui-ci est choisi de manière à pouvoir offrir toutes les garanties d'autorité et de moralité aux deux parties.

La transaction issue d'une conciliation ou la décision arbitrale est valable de par la loi pour une durée de 6 mois, à moins qu'il ne soit prévu un autre laps de temps dans l'acte. La décision rendue dans le cas d'arbitrage obligatoire doit être observée par les parties litigantes.

En dépit de toutes les critiques qui furent adressées à cette loi, et spécialement au reproche qu'on lui fit d'avoir institué l'arbitrage obligatoire, dont la décision s'impose nécessairement aux parties en litige, ce qui constituait, prétendait-on, une grave atteinte à la liberté du travail et à la liberté contractuelle, nous croyons que la loi a été bien inspirée et qu'elle répond pleinement aux besoins du pays.

Dans la conception sociale d'aujourd'hui, le libéralisme ne doit plus être ce qu'il était auparavant, les libertés sont et doivent être limitées par les intérêts supérieurs de l'Etat ; considérée sous cet angle, la procédure de l'arbitrage obligatoire s'impose et se justifie amplement (1).

(1) I. Setlacec, « Legislatia sociala posteroara infiintarei Ministerului Muncii », publié dans le volume « Zece ani de politica sociala în Romania », Bucarest, 1930, p. 76.

Il suffira de rappeler qu'après l'application de cette loi, le nombre des conflits, grèves et lock-out, a diminué de 91 %, celui des participants de 83 %, et celui des journées de travail perdues entre 1922 et 1925 a diminué de 88 %, pour se rendre compte des bienfaits de cette loi sur l'économie nationale roumaine.

Encouragé par l'expérience française (1), le législateur roumain de 1921, sous l'influence de la conviction que les associations professionnelles ne sont pas des organisations de lutte de classes et d'encouragement aux grèves, mais qu'elles constituent la cellule de la vie économique des pays de l'Occident européen, vota la loi sur les syndicats professionnels du 24 avril (2).

Cette loi reconnaît le droit pour toute personne physique ou morale qui exerce une profession identique, similaire ou connexe, de se constituer librement et sans autorisation préalable, en syndicat professionnel. Personne ne peut être contraint d'entrer, de sortir ou de se tenir à l'écart de ces formations qui n'ont d'autre objet que de défendre les intérêts communs d'ordre industriel, commercial, agricole, technique, économique et cultural.

Le législateur entend par syndicats professionnels, les associations dont l'objet est l'étude, la défense et le développement des intérêts professionnels, sans préoccupation de distribuer des bénéfices. Le droit syndical fut reconnu par cette loi aux fonctionnaires aussi bien qu'aux ouvriers de l'Etat, des départements, des communes et autres services publics.

Les auteurs de cette loi, mettant à profit les améliorations apportées à la législation française par la loi du 12 mars 1920 en ce qui concerne la capacité juridique des syndicats, a compris parmi les effets de la reconnaissance de la personnalité juridique syndicale, les attributs suivants :

a) le droit (pour les syndicats) d'ester en justice, non seulement en tant que personne morale et pour son patrimoine, mais aussi

(1) La loi française du 24 mai 1884 sur les syndicats professionnels.

(2) Promulguée par le décret n° 2207 du 24 avril 1921 et publiée au *Moniteur officiel* n° 41 du 26 mai 1921.

pour tous les faits portant atteinte aux droits individuels de ses membres résultant des lois, règlements, conventions collectives et autres, qui sont relatifs à l'exercice de la profession et aux intérêts de la collectivité des membres associés ;

b) le droit d'acquérir tout bien à titre gratuit ou onéreux ;

c) la possibilité d'acheter pour vendre, de louer, de prêter à ses membres tout objet nécessaire à l'exercice de leur profession, tels que matières premières, machines, instruments, etc... ;

d) de recevoir en dépôt le produit du travail de leurs membres, de vendre ou de faciliter la vente de ces produits par expédition, publication, par groupement d'expédition ou commandes, ainsi que par tout autre moyen sans que toutefois il puisse opérer ces ventes au nom et sous la responsabilité du syndicat.

Par les dispositions du premier alinéa, le législateur a voulu certainement éviter toutes les controverses dont le droit pour les syndicats d'ester en justice et de défendre les intérêts de la collectivité devant celle-ci, ont été l'objet dans la jurisprudence et la doctrine françaises (1).

La loi prévoit que les syndicats professionnels régulièrement constitués et reconnus peuvent se grouper par régions en unions ou fédérations qui, à leur tour, pourront obtenir la personnalité juridique.

Cette loi, qui constitue l'armature juridique de notre vie syndicale, a donné des résultats appréciables malgré l'absence d'éducation sociale et le manque de solidarité de la classe ouvrière, en dépit même d'une certaine animosité inhérente aux premiers temps de son application (2).

Le gouvernement du parti du Peuple, adhérant aux résolutions

(1) Consulter les oscillations de la jurisprudence française depuis 1884 jusqu'au 20 décembre 1907 — arrêt de la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation — les divergences entre la Chambre des Requêtes, la Chambre Civile et la Chambre Criminelle, enfin l'arrêt, toutes Chambres réunies, du 5 avril 1913 et la consécration de cet arrêt par la loi du 12 mars 1920.

(2) L'essor qu'avait pris le mouvement syndical grâce à cette loi fut en quelque sorte arrêté par la loi du 2 février 1924 sur les personnes juridiques.

de la première Conférence internationale du travail de Washington, du 29 octobre 1920, avait à cœur de réaliser les desiderata de celle-ci.

La loi sur l'organisation du placement du 30 septembre 1921 n'est que la mise en application d'un vœu de cette conférence. Cette loi qui est venue réglementer et faciliter le placement des ouvriers était nécessaire à plusieurs points de vue ; elle devait :

- a) pourvoir à l'abolition du placement onéreux ;
- b) prévenir et combattre les crises de chômage ;
- c) assurer la distribution de la main-d'œuvre conformément aux besoins et aux intérêts nationaux ;
- d) habituer les travailleurs agricoles à occuper leurs loisirs (spécialement en hiver) dans d'autres branches de la production, et se diriger vers les régions où la pénurie de bras se fait sentir ;
- e) pourvoir à une orientation professionnelle en rapport d'une part avec les aptitudes physiques et intellectuelles des ouvriers, de l'autre avec les besoins de la production et de l'économie nationale.

Pour répondre à tous ces desiderata, le législateur a posé le principe de la gratuité du placement pour toutes les branches d'activité, supprimant les offices particuliers de placement payant ; il permet pourtant aux organisations professionnelles, ouvrières ou patronales de créer des bureaux propres de placement, à condition d'en assurer la gratuité.

La loi crée une série de bureaux de placement communaux, départementaux, régionaux, tous soumis au contrôle de l'Office central de placement du Ministère du travail ; leur fonctionnement est assuré par des comités paritaires composés d'un nombre égal de représentants ouvriers et patronaux, l'Etat n'ayant pas voulu établir un monopole du placement public.

Les dépenses nécessitées par ces offices sont couvertes par la commune, par le département (40 % chacun) et par l'Etat (20 % seulement).

L'activité des offices publics de placement fut contrecarrée, à notre avis, par les effets mêmes de leur loi organique ; le législa-

leur ayant permis la création d'offices de placement auprès des organisations professionnelles, l'action syndicale devait forcément refuser sa collaboration aux offices publics de placement, ne cherchant à poursuivre que le développement de leurs propres offices. Ce n'est qu'ainsi, et par l'état précaire des budgets communaux et départementaux, qu'on peut expliquer le nombre infime de ces offices publics de placement ouvrier (1).

C'est pendant le ministère du parti du Peuple, en 1926-1927, que fut votée, en 1927, la loi sur l'organisation des Chambres de Travail (2), qui avaient pour mission la défense des intérêts du travail et des travailleurs.

L'application de cette loi fut ajournée, et les Chambres de Travail ne sont pas constituées même à l'heure actuelle. D'aucuns, et nous nous rallions à cet avis, pensent que cette loi n'est pas conforme à l'esprit de la Constitution qui n'aurait voulu voir dans ces Chambres que des représentants de la classe ouvrière, comme il n'existe que des représentants de la classe patronale dans les Chambres de Commerce et de l'Industrie. D'après les partisans de ce point de vue, ce serait une erreur de la part du législateur de 1927 de prévoir dans la composition de ces Chambres de Travail, à côté de la représentation ouvrière, une représentation égale de la classe patronale ; cette dernière aurait toujours le moyen d'empêcher sur les volontés ouvrières, au moment des élections sénatoriales et ainsi de tourner l'esprit de l'article 70 de la Constitution. Au lieu d'envoyer à la Haute Chambre des représentants du monde ouvrier, dans ces conditions, les Chambres de travail seraient exposées à y envoyer des représentants de la classe patronale qui y est déjà représentée par le jeu du même principe

(1) Les Offices publics de placement atteignaient en 1930 une trentaine environ.

(2) L'existence de ces Chambres ayant été prévue dans la Constitution de 1923, article 70.

constitutionnel appliqué aux Chambres de Commerce et de l'Industrie (1).

Le gouvernement du parti du Peuple, ayant conscience que de l'amélioration des voies de communication et surtout des chemins de fer dépend dans une grande mesure la reconstruction économique du pays, créa le Ministère des Communications, afin de mieux pourvoir à l'amélioration et à l'adaptation de ces voies aux nouveaux besoins et conditions de vie du pays.

Le nouveau Ministère des Communications fut constitué par le décret-loi, n° 2591 du 13 juin 1920 (2), qui distrairait tous les services de communications du Ministère des Travaux Publics.

La reconstruction du matériel de l'administration des chemins de fer commença sous ce gouvernement et fut continuée pendant le gouvernement libéral qui fit même voter une loi en juin 1925 (3) par laquelle on donnait à ce service une certaine autonomie administrative et financière. Cette loi fut modifiée pendant la deuxième période gouvernementale de ce parti par la loi du 4 février 1927 qui créa le sous-secrétariat d'Etat des Chemins de fer accusant nettement une tendance dictatoriale (4). Cette loi fut abrogée par la loi du 3 août 1927 (5).

*
* *

Après avoir exposé l'œuvre du parti du Peuple pour le redres-

(1) Nous ne jugeons pas à propos de développer l'économie de ces lois sur les Assurances sociales. Cette importante institution se fonde sur des lois assez anciennes et disparates. Dans le vieux royaume, les Assurances sociales sont régies par la loi de 1912 ; en Transylvanie par la loi hongroise n° 19 de 1907 sur les assurances des salariés, modifiée en 1917 ; en Bukovine, elles sont régies par les lois autrichiennes de 1887 sur les assurances contre les accidents, modifiée en 1894 et 1917, de 1888 sur les assurances contre la maladie, modifiée en 1917, et celles de 1909 sur les assurances des employés particuliers ; en Bessarabie, où cette institution des assurances sociales était inconnue au moment de l'union, par la loi du 17 avril 1921, le gouvernement du parti du Peuple s'est borné à étendre l'application à cette province de la loi en vigueur dans l'ancien royaume.

(2) *Moniteur officiel* n° 57 du 15 juin 1920.

(3) Promulguée par le décret n° 1964 du 13 juin 1925 et publiée dans le *Moniteur officiel* n° 130 du 17 juin 1925.

(4) Promulguée par le décret royal n° 225 du 2 février 1927 et publiée dans le *Moniteur officiel* n° 25 du 4 février 1927.

(5) Nous nous occuperons de l'organisation des chemins de fer lors de l'étude de l'œuvre du parti National Paysan.

teur ayant permis la création d'offices de placement auprès des organisations professionnelles, l'action syndicale devait forcément refuser sa collaboration aux offices publics de placement, ne cherchant à poursuivre que le développement de leurs propres offices. Ce n'est qu'ainsi, et par l'état précaire des budgets communaux et départementaux, qu'on peut expliquer le nombre infime de ces offices publics de placement ouvrier (1).

C'est pendant le ministère du parti du Peuple, en 1923-1927, que fut votée, en 1927, la loi sur l'organisation des Chambres de Travail (2), qui avaient pour mission la défense des intérêts du travail et des travailleurs.

L'application de cette loi fut ajournée, et les Chambres de Travail ne sont pas constituées même à l'heure actuelle. D'aucuns, et nous nous rallions à cet avis, pensent que cette loi n'est pas conforme à l'esprit de la Constitution qui n'aurait voulu voir dans ces Chambres que des représentants de la classe ouvrière, comme il n'existe que des représentants de la classe patronale dans les Chambres de Commerce et de l'Industrie. D'après les partisans de ce point de vue, ce serait une erreur de la part du législateur de 1927 de prévoir dans la composition de ces Chambres de Travail, à côté de la représentation ouvrière, une représentation égale de la classe patronale ; cette dernière aurait toujours le moyen d'empiéter sur les volontés ouvrières, au moment des élections sénatoriales et ainsi de tourner l'esprit de l'article 70 de la Constitution. Au lieu d'envoyer à la Haute Chambre des représentants du monde ouvrier, dans ces conditions, les Chambres de travail seraient exposées à y envoyer des représentants de la classe patronale qui y est déjà représentée par le jeu du même principe

(1) Les Offices publics de placement atteignaient en 1930 une trentaine environ.

(2) L'existence de ces Chambres ayant été prévue dans la Constitution de 1923, article 70.

importante réforme, qui s'inspire en grande partie des lois fiscales françaises du 25 juin 1920, se divise en trois groupes (1) :

1. La réforme des contributions directes ;
2. La création de l'impôt progressif sur le capital et les bénéfices de guerre ;
3. L'institution de la taxe de luxe et de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Nous nous proposons d'analyser cette réforme d'après le plan que nous venons d'établir. a) La loi sur la réforme des contributions directes comprend sept impôts directs, sept cédules bien distinctes sur lesquelles vient se greffer un huitième, l'impôt sur le revenu global à caractère progressif.

La cédule A frappe la propriété foncière non bâtie d'un impôt de 15 % prélevé sur son revenu net et déterminé d'après la valeur locative du terrain. Si le revenu imposable soumis à cette cédule n'est pas supérieur à 6.000 lei, une tranche jusqu'à concurrence de 1.000 lei ne sera imposée que par moitié ; pour les propriétés foncières non bâties affermées, l'impôt s'élève à 18 % et monte à 34 % si son propriétaire est absentéiste.

La cédule B est relative aux propriétés foncières bâties ; le taux de cet impôt est de 15 % du revenu net calculé d'après la valeur locative de l'immeuble, si le propriétaire est absentéiste, le taux de l'impôt est majoré de 15 %. La part imposable est diminuée de 1/3 lorsqu'elle ne dépasse pas 3.000 lei ; dans les cas où le revenu n'excède pas 10.000 lei, les premiers 5.000 lei sont réduits de 1/5.

La cédule C comprend les revenus des exploitations agricoles. Leur revenu imposable est obtenu par l'application des coefficients variables suivant la valeur locative de la terre ; l'impôt consiste dans un prélèvement de 12 % sur le revenu net de ces exploita-

(1) A ce sujet nous avons consulté : N. Titulesco (Ministre des Finances), « Exposé de motifs accompagnant le projet de loi sur la réforme des contributions directes », Bucarest, 1921 ; Em. Culoglu, « Sistemele financiare ale D. lui Titulescu », Bucarest, 1922 ; Savel Radulesco, « La politique financière de la Roumanie depuis 1914 », Paris, 1923 ; G. Tasca, « Probleme economice si financiare », Bucarest, 1927.

tions qui est porté à 18 % si le propriétaire est absentéiste. En dégrèvement, une tranche de 1.000 lei est réduite de moitié si le revenu imposable ne dépasse pas 3.000 lei.

La cédule D a trait aux revenus des entreprises industrielles et commerciales ; cet impôt prélève des taux de :

10 % sur le revenu net des usines, des entreprises minières et des sociétés de transport ;

12 % sur le revenu net des entreprises commerciales ;

14 % sur le revenu des opérations bancaires en dehors des sociétés par actions qui sont imposées à 12 %.

Le revenu imposable est obtenu soit d'après les bénéfices réalisés dans l'année, soit d'après le chiffre d'affaires majoré de certains coefficients, soit d'après les présomptions d'après lesquelles ces revenus ne doivent pas être inférieurs à un bénéfice minimum présumé, calculé d'après la valeur locative des locaux où est exercée la profession, majorée de certains coefficients (1). Si le revenu imposable est inférieur à 12.000 lei, les premiers 6.000 lei bénéficient d'un dégrèvement de 50 %.

Il est prévu également pour les entreprises industrielles et commerciales, un impôt complémentaire progressif si le chiffre d'affaires est supérieur à 500.000 lei (dans le cas où le contribuable n'est pas tenu de publier son bilan) ou au-dessus de 30.000 lei au cas où le contribuable est obligé de le publier.

La cédule E est afférente au revenu des professions libérales qui ne sont pas soumises à un autre impôt cédulaire ; son taux est de 10 %. Quand le revenu afférent à cette cédule ne dépasse pas 12.000 lei, un dégrèvement de 50 % est accordé pour la première tranche de 3.000 lei ; en aucun cas, le revenu imposable ne peut être inférieur à un revenu minimum présumé, calculé d'après la valeur locative de l'immeuble où est exercée la profession, majorée de certains coefficients.

La cédule F institue un impôt de 6 % sur les traitements, salaires, indemnités, pensions et rentes viagères, etc...

(1) Article 31 de la loi.

La cédule G, enfin, frappe le revenu des valeurs mobilières ainsi que celui des créances, dépôts et cautionnements. Cet impôt est de 15 % ; pour les revenus d'obligations au taux de 5 %, il est ramené à 13 %, et pour les revenus des dépôts en banque il n'est que de 12 %.

L'auteur de la réforme de 1921 a établi par dessus ces impôts cédulaires un impôt progressif sur le revenu global appliqué à l'ensemble des revenus d'un contribuable, aussi bien aux revenus soumis aux impôts cédulaires qu'aux revenus non frappés par celui-ci.

Après avoir obtenu sur cet ensemble le revenu net et fait certaines déductions (article 59), le législateur applique l'impôt progressif qui varie d'après une échelle mobile entre 2 % et 50 %.

Lorsqu'on passe à l'analyse des principes directeurs de la loi sur les impôts directs, on voit d'abord que les méthodes adoptées par les auteurs de cette réforme fiscale pour la détermination de la matière imposable sont : l'évaluation administrative, la déclaration du contribuable, le stoppage à la source et la taxation d'office.

La première, l'évaluation forfaitaire de l'administration, s'applique aux trois premiers impôts cédulaires, notamment :

à la cédule de la propriété foncière non bâtie dont le revenu est déterminé une fois tous les trois ans d'après la valeur locative de la terre, par des commissions de recensement qui fixent cette valeur d'après la qualité de la terre et le rendement des cultures ;

à la cédule de la propriété foncière bâtie dont l'impôt est établi sur le revenu net d'après la valeur locative de l'immeuble, déterminée soit par le contrat de location, soit par le contrat de vente, et même encore par comparaison avec les immeubles similaires ou par évaluation directe ;

à la cédule des revenus des exploitations agricoles dont le revenu net est déterminé d'après la valeur locative de la terre majorée de coefficients qui varient d'après la nature des exploitations.

La deuxième méthode adoptée pour la détermination des revenus consiste dans la déclaration du contribuable, appliquée à tous

les autres impôts cédulaires, aussi bien qu'à l'impôt progressif sur le revenu global. Pourtant, il y a lieu de relever le cas de la cédule D afférente aux revenus des entreprises industrielles et commerciales, qui prévoit un revenu minimum présumé, calculé d'après la valeur locative de l'immeuble majorée de certains coefficients, au-dessous duquel l'impôt ne s'applique plus : il en est de même pour la cédule afférente aux professions libérales (cédule E). Une autre exception au principe de la déclaration directe du contribuable est à signaler dans la cédule F qui comprend l'impôt 6 % sur les traitements, salaires, indemnités, pensions et rentes viagères, pour lesquels le législateur exige une double déclaration, de ceux qui payent et de ceux qui reçoivent (1).

La troisième méthode adoptée en ce qui concerne la constatation des revenus, consiste dans le stoppage à la source, opération qui simplifie la perception : cette méthode est employée pour la perception de certains impôts compris dans la cédule F et pour le revenu des valeurs mobilières.

Enfin la quatrième méthode est celle de la taxation d'office qui a nettement le caractère d'une pénalité contre la mauvaise volonté ou l'inertie du contribuable.

Il est évident que l'ensemble de toutes ces mesures rend difficiles les évasions fiscales et converge à assurer une application aussi efficace que possible des impositions : par là, le législateur est donc arrivé à l'une des fins qu'il se proposait en faisant la loi : le rendement fiscal.

Nous pensons aussi que l'idée de justice fiscale se trouve réalisée par l'esprit de cette réforme des contributions directes. Le principe de la discrimination des revenus, principe de justice fiscale moderne, trouve son application dans la réforme de 1921.

Si par les impôts cédulaires, la discrimination des revenus est suffisamment réalisée, par contre, dans l'impôt global sur le revenu qui frappe les bénéfices dans leur ensemble sans tenir aucun compte de leur nature — capital, travail ou capital-travail

(1) Ce moyen constitue un contrôle efficace pour le fisc.

— cette discrimination devient difficile. Les auteurs de la loi, pour la réaliser dans l'impôt global sur le revenu, ont fait intervenir, et avec juste raison, les revenus cédulaires en leur appliquant certaines réductions ; c'est ainsi que le revenu cédulaire du capital est retenu pour sa totalité, les revenus du travail pour 50 % seulement, les revenus cédulaires mixtes pour 70 ou 80 % dans le calcul du revenu global.

Un autre principe de justice, celui de la progressivité, reçoit également son application dans la loi. En effet, on a tendance à égaliser les sacrifices des contribuables devant les charges fiscales par rapport à leur fortune, non seulement dans l'impôt progressif sur le revenu global, mais aussi dans l'impôt cédulaire. Pour assurer cette progressivité, on a créé des taux d'imposition différents dans chaque cédule, des surtaxes sur les gros revenus ainsi que des dégrèvements de 1/2, 1/3, 1/5, pour les petits revenus dans les calculs de la matière sujette à l'impôt.

Nous croyons que cette réforme des contributions directes reste, malgré toutes les critiques dont elle peut être l'objet, un exemple et constitue un pas en avant dans le domaine de la législation fiscale moderne en Roumanie.

b) La création de l'impôt progressif sur le capital et sur les bénéfices de guerre fait partie intégrante de la réforme du régime fiscal entreprise par le gouvernement du parti du Peuple en 1921 (1).

A cet égard, on distingue trois sortes d'impôts, à caractère différent, mais tous convergents vers la même matière imposable : le capital ;

l'impôt exceptionnel et progressif sur le capital nécessaire pour le redressement financier du pays ;

l'impôt sur les bénéfices de guerre fondé sur une idée élémentaire de morale ;

l'impôt sur les fonctionnaires prévaricateurs, impôt à caractère de sanction.

Le premier s'établit sur le capital du contribuable aussi bien mobilier qu'immobilier, après toutes les réductions permettant

(1) *Moniteur officiel* n° 95 du 1^{er} août 1921.

d'obtenir le capital net réel, auxquelles le législateur de 1921 fait encore subir divers abattements. Il déduit, par exemple, lorsque le capital réel ne dépasse pas 400.000 lei ;

30.000 lei pour chaque contribuable (1).

5.000 lei pour chaque enfant mineur ou fille non mariée, mais seulement à partir du troisième enfant et jusqu'au sixième ; l'impôt est appliqué ensuite comme suit :

pour un capital de 100 à 500 lei, l'impôt est fixé à 10 lei (une fois pour toujours).

pour un capital de	600 à 1.000 lei,	l'impôt est fixé à 3 %
—	1.100 à 5.000 lei	— 3,5 %
—	5.100 à 10.000 lei	— 4 % etc.

et si le capital dépasse 20.000.000 lei, le taux s'élève à 33 %

Les sociétés par actions, constituées avant 1909, voient leur capital imposé à 12 % comme leurs revenus résultant du dernier bilan publié avant la promulgation de la loi, l'impôt est abaissé à 10 % pour les sociétés créées après 1909.

Le capital des sociétés coopératives contrôlées par l'Etat est soumis à un impôt de 6 % et leurs réserves à 8 %.

Le contribuable peut acquitter cet impôt soit en argent comptant, soit en traites privilégiées au taux de 7 %, amortissables dans un délai de 10 ans ; les sociétés à capital amorti doivent payer 16,5 % par émission nouvelle d'actions.

Pour mieux faire apparaître le but de cet impôt, le législateur a affecté ces traites privilégiées et actions en gage pour une éventuelle émission de rente destinée à liquider les charges de la guerre.

L'auteur de la loi, pour faciliter la distinction entre l'impôt sur le capital, sur les bénéfices de guerre et sur les fonctionnaires prévaricateurs, prévoit un partage net entre les époques de l'accumulation des capitaux. L'impôt sur le capital ne frappe la fortune du contribuable existant au 1^{er} août 1914, que pour 4/5 de sa

(1) Si le contribuable est invalide de guerre, cette somme est portée à 50.000 lei.

valeur (1). Toutes les fortunes constituées après le 1^{er} août 1914 par des entreprises dont le bénéfice est supérieur à 10 % sont estimées au triple de leur valeur sans que toutefois l'impôt puisse excéder 65 % de la valeur de base.

Quant au patrimoine des fonctionnaires publics civils ou militaires ou des détenteurs d'un mandat électoral qui ne pourront pas justifier de la provenance de leur fortune acquise depuis le 1^{er} août 1914, celle-ci sera multipliée par le coefficient 4 sans que l'impôt puisse cependant excéder 91 %. Les fortunes qui ont une origine frauduleuse constatée sont confisquées, et les employés publics référés aux tribunaux.

Cette réforme exigeait de la part des contribuables une déclaration compliquée et très détaillée qui, disait-on, aboutirait à une véritable inquisition fiscale. Ce sont les difficultés de cette déclaration, pour la masse des contribuables, que l'on fit valoir pour suspendre l'application de cette loi.

Nous croyons, comme M. Savel Radulesco (2), que l'impôt sur les bénéfices de guerre n'était pas susceptible de fournir un rendement conforme à la réalité, en raison de l'absence de l'évaluation des fortunes avant et après la guerre, et que l'auteur fut mal inspiré en liant le sort de l'impôt sur les bénéfices de guerre à l'impôt sur le capital.

Tandis que l'institution du premier donnait satisfaction à l'opinion publique par son caractère moral, l'impôt sur le capital, dont le caractère fiscal d'impôt superposé aux autres contributions directes était indéniable, souleva l'hostilité de l'opinion publique et porta certainement préjudice au premier. De ce fait, après la chute du cabinet formé par le parti du Peuple, le nouveau gouvernement abolit l'impôt sur le capital, et, par conséquent, l'impôt sur les bénéfices de guerre subit le même sort.

(1) Si le contribuable après le 1^{er} août 1914 acquiert des biens par succession, il doit en faire la preuve pour jouir du bénéfice accordé par la loi aux biens existant dans le patrimoine de son auteur avant cette date.

(2) Savel Radulesco, « La politique financière de la Roumanie depuis 1914 », Paris, 1923, p. 577.

c) Nous arrivons à la troisième partie de la réforme fiscale de 1921 qui comprend la taxe de luxe et l'impôt sur le chiffre d'affaires.

La taxe de luxe se divise, à proprement parler, en trois parties :

a) l'impôt sur les dépenses somptuaires (art. 2-9) qui grève de 10 à 15 % les prix de vente des marchandises considérées de luxe, automobiles, soieries, dentelles, articles de parfumerie, tableaux, objets d'art, etc... Cet impôt frappe également le revenu brut de l'industrie hôtelière, notamment de 10 % pour les hôtels et restaurants de luxe, de 6 % pour les entreprises comprises dans la deuxième catégorie, et 3 % pour celles de la troisième catégorie. La caractéristique essentielle de cet impôt, c'est qu'il est retenu par le vendeur ou l'hôtelier ;

b) l'impôt sur les spectacles (art. 10-17) consiste en une perception de 25 à 32 % sur le prix des billets selon la nature des spectacles. Cet impôt est à la charge de l'acheteur et est compris dans le prix du billet (1) ;

c) l'impôt sur le luxe proprement dit consiste en un impôt annuel variable sur tous ceux qui font usage d'objets considérés comme constituant un luxe, tels automobiles, voitures à chevaux, chevaux de course, etc...

L'impôt sur le chiffre d'affaires prélève 1 % sur les ventes et les achats, à l'exception du pain, des marchandises faisant l'objet d'un monopole d'Etat, des transactions survenues entre les petits agriculteurs, des objets destinés à l'exportation, des billets de spectacle (art. 29-40).

Cet impôt de vie chère, d'après l'expression consacrée de M. le professeur Allix (1) est à la fois productif, facile et accepté sans résistance par les commerçants parce qu'il vient majorer les prix de vente des marchandises sans que la masse consommatrice s'en aperçoive. Cet impôt est âprement critiqué par les doctrinaires des législations fiscales modernes qui n'excusent son existence qu'en

(1) Ce taux est réduit à 10 % pour les théâtres nationaux et les opéras roumains,

(2) E. Allix, « Traité élémentaire de Science des Finances et de Législation financière française », Paris, 1927, 5^e édition.

vue de la consolidation financière d'un pays ; connaissant les conjonctures financières de la Roumanie de cette époque, on ne saurait faire grief au législateur de 1920 de l'avoir établi (1).

Une des plus importantes lois à caractère financier votée pendant la deuxième période où le parti du Peuple a occupé le pouvoir (mars 1926-juin 1927) fut sans conteste la loi sur l'harmonisation des rétributions budgétaires du 31 mai 1927 (2). L'auteur de la loi (3) s'est inspiré des meilleurs résultats fournis par l'expérience des autres pays dans des législations similaires, notamment : l'expérience allemande avec la « Reichsbesoldungsgesetz » du 30 avril 1920 (4), imposé par la Constitution de Weimar ; la loi autrichienne sur les rétributions budgétaires du 18 juillet 1924 ; la loi tchéco-slovaque du mois de juin 1926 (5), et surtout la loi italienne sur la péréquation des traitements du 11 novembre 1923 (6).

Si l'on considère qu'en Roumanie, avant la loi sur l'harmonisation des traitements, 58 lois de dates différentes sur l'organisation des institutions de l'Etat étaient intervenues auxquelles correspondaient 3.000 types de traitements de base, on s'explique qu'il existait, dans un même budget, des inégalités de traitement de 47 % pour la même fonction dans des administrations différentes ; cette forte disproportion d'appointement provenait aussi du jeu des allocations pour la cherté de vie à la suite de l'avalissement du pouvoir d'achat de la monnaie.

Cet état de choses ne pouvait plus durer, aussi la loi de 1927, qui a eu pour objet de faire prévaloir le principe : « à la même

(1) Il est à remarquer que le 1^{er} mai 1927 fut promulguée la loi sur l'unification des taxes de timbre et d'enregistrement, loi proposée pendant le gouvernement du parti du Peuple et comprise dans son programme d'unification des contributions indirectes.

(2) Promulguée par le décret n° 1677 du 31 mai 1927 et publiée au *Moniteur officiel* n° 118 du 1^{er} juin 1927.

(3) Cette loi est due à M. Manoilescu, alors sous-secrétaire d'Etat au Ministère des Finances.

(4) Cette loi, mise en vigueur avec effet rétroactif (1^{er} avril 1920) fut l'objet de 18 modifications partielles par suite de l'instabilité de la valeur monétaire.

(5) La loi sur la rétribution des fonctionnaires publics fut mise en application le 1^{er} janvier 1926.

(6) Loi due au ministre des Finances du cabinet fasciste, M. de Stefani.

tâche, la même rémunération, à fonctions égales, rétributions égales » (1), tendit à coordonner les rétributions budgétaires, à les encadrer dans un nombre de types déterminé et à les exprimer en monnaie or.

Les rétributions budgétaires furent divisées par le législateur de 1927 en deux grandes catégories comprenant 37 types. La première comprend 8 types de rétributions désignés par les lettres A à H, la deuxième est formée par 29 types de salaires désignés par les chiffres 1 à 29.

Une fois les rétributions budgétaires définies, l'auteur de la loi reconnaissant la nécessité d'un minimum de salaires, répartit les fonctionnaires publics dans les 37 divisions préétablies, d'après des critères très larges et judicieux.

Quant au troisième point, celui des rétributions en monnaie d'or, le législateur, devant la situation difficile des finances nationales, a proposé un système transitoire, l'application aux salaires de base exprimés en or de coefficients inférieurs à l'indice du coût de la vie, et même quelquefois inférieurs aux coefficients réels de la dépréciation du leu papier, et cela jusqu'à la consolidation définitive de la valeur de la monnaie par rapport à l'or.

La rétribution de base attribuée à chaque fonction ne peut pas être changée par les lois budgétaires, celle-ci fixant seulement les coefficients qui ne peuvent, en aucun cas, varier pour le même type de rétribution (2). En outre, cette loi crée la catégorie des fonctionnaires publics en disponibilité, catégorie très importante et de laquelle les employés démissionnaires ou licenciés sont censés faire partie cinq ans après la cessation de leur service, et où l'Etat, ainsi que tous les services publics, peuvent puiser au besoin.

Cette loi fut l'objet de critiques acharnées ; nous sommes aussi de ceux qui pensent qu'elle n'est pas parfaite, mais, à notre avis,

(1) M. Manoilescu, « Salarisare si armonizare, expunere de motive la legea armonizarii salariilor », Bucarest, 1927, p. 46.

(2) Cette loi répartit entre les fonctionnaires publics pour l'amélioration de leur condition d'existence, une allocation budgétaire de 3 milliards de lei.

elle constitue, cependant, une œuvre positive, un effort héroïque pour mettre fin aux anomalies administratives et financières résultant de la guerre, et nous rendons hommage au législateur qui en prit l'initiative.

Après avoir examiné dans ses grandes lignes le mouvement législatif déterminé par le parti du Peuple pour la reconstruction du pays, nous avoûs à rechercher quelle était sa politique budgétaire.

La situation financière de la Roumanie en 1920 était bien difficile, et il faut reconnaître que ce n'était pas tâche aisée que de vouloir organiser un contrôle sérieux des dépenses budgétaires, et d'asseoir les bases du budget sur les besoins de la Roumanie agrandie. De 1916-1917 au 16 août 1920, date à laquelle on fit voter le budget 1920-1921, on ne peut pas affirmer que le pays ait eu une véritable loi budgétaire. On doit donc constater l'effort qu'il y avait à faire et toutes les difficultés à surmonter, puisque le dernier budget régulier était celui du royaume avant son agrandissement territorial, et qu'il fallait tenir compte, dans la Roumanie nouvelle et appauvrie par la guerre, non seulement de l'absence d'un point de départ pour ses dépenses budgétaires, mais aussi des fluctuations du change.

En raison du manque de cohésion administrative, le gouvernement n'établit, pour l'année 1920-1921, qu'un budget provisoire qui présentait dès le début un déficit de plus de 500.000.000 de lei. Les résultats définitifs montrent que la gestion de cet exercice s'est clôturée par un déficit budgétaire de 2.550.000.000 de lei, qui, pourtant, est inférieur au déficit de l'exercice précédent (1).

Fort de l'expérience du premier budget de la Roumanie agrandie, le ministre des Finances d'alors prépara la loi budgétaire pour l'exercice 1921-1922 fondée sur les quatre notions principales

(1) Par l'article 6 de la loi budgétaire 1920-1921, le gouvernement était autorisé d'après une formule vague, à pourvoir, par les mesures qui lui sembleraient justifiées, à combler les déficits budgétaires.

suivantes : économies, nouvelles impositions, liquidation des charges de guerre, reconstruction du pays (1).

Pour que la loi budgétaire correspondit mieux au programme de son auteur, elle fut divisée en deux parties : le budget ordinaire d'un montant de 7.708.477.296 lei, animé d'un esprit d'étroite économie et qui assurait par ses dépenses la marche des institutions d'Etat ; le budget extraordinaire d'un montant de 2.500.000.000 lei, qui comprenait les dépenses pour le commencement de la liquidation des dettes, et l'aide financière de l'Etat pour la reconstruction de l'outillage économique du pays, détruit pendant les hostilités.

Cette loi budgétaire ne put être équilibrée par suite de l'insuffisance des ressources effectivement disponibles pour le budget extraordinaire, et l'exercice fut soldé par un déficit d'environ 2 milliards de lei.

Malgré cela, c'est sur ces principes que la politique roumaine d'après guerre fut construite.

Le budget général de l'Etat pour l'exercice 1927 prévoit, pour les dépenses, une somme de 32.687.642.000 lei, à laquelle on a ajouté un fonds d'ouverture de crédit supplémentaire de 702.358.000 lei, ce qui fait monter les dépenses prévues à 33.290.000.000 de lei.

Ces dépenses devaient être couvertes par le produit des impôts directs évalués à 6.407.000.000 de lei, des impôts indirects et de la taxe de timbre et d'enregistrement évalués à 15.447.000.000 lei, par les revenus des monopoles de l'Etat évalués à 6.996.000.000 de lei, ainsi que par les revenus des ministères, des domaines de l'Etat et des subventions qui montèrent à 4.540.000.000 de lei.

Il est à remarquer que, dans ce budget général de l'Etat, celui de la Direction générale des Postes, Télégraphes et Téléphones ne figure, par dérogation du principe d'universalité, que par le solde des recettes. Cette Direction générale est devenue autonome par la

(1) N. Titulesco (ministre des Finances), « *Projet du Budget général de l'Etat, pour l'exercice 1921-1922* », Bucarest, 1921, p. 45.

loi du 28 mars 1926 (1), et, conformément à l'article 46 de cette loi qui ne tient pas compte de la règle de l'unité budgétaire, le budget de cette institution est soumis séparément à l'approbation du Parlement.

Si on compare les prévisions budgétaires de l'exercice 1927 au budget précédent, on constate une forte augmentation des dépenses (4.140.000.000 lei) augmentation d'autant plus marquée que dans l'exercice 1926 étaient comprises les dépenses de la Direction des P. T. T. Mais cette forte augmentation est due, en grande partie, à l'allocation de 3 milliards de lei pour l'amélioration de la situation matérielle des fonctionnaires publics, réalisée par la loi sur la péréquation des traitements.

Nous ne pouvons pas nous empêcher de souligner l'importante part des charges publiques supportée par les contributions indirectes par rapport aux contributions directes, trait caractéristique d'ailleurs de la politique fiscale roumaine.

4

Si on considère, dans son ensemble, l'œuvre économique et financière du parti du Peuple pendant les deux périodes où il a détenu le pouvoir, on peut affirmer, et cela en particulier pour la première, qu'elle fut positive, manifestant une tendance décidée pour la reconstruction.

Ce n'est qu'ainsi qu'il est possible de justifier les sacrifices exigés des grands propriétaires fonciers par la réforme agraire, et surtout les sacrifices imposés à la masse des contribuables par la réforme fiscale — œuvre plus personnelle — qui prévoyait des augmentations importantes des taux d'impositions et créait de nouveaux impôts à une époque où la production nationale devait plutôt être encouragée.

L'œuvre entière de cette jeune formation politique, malgré toutes les critiques que nous lui avons adressées, est pénétrée de

(1) Promulguée par le décret royal n° 1453 du 28 mars et publiée dans le *Moniteur officiel* n° 72 du 29 mars 1926.

principes généreux et larges, issus d'un louable souci d'équité, et d'une parfaite connaissance des besoins du pays.

Cependant, cette œuvre n'est que partielle, et la reconstruction imposait une solution intégrale du problème économique qui se posait pour la Roumanie au lendemain de la guerre, problème devant lequel, surtout dans la deuxième période où il a exercé le pouvoir, le parti du Peuple s'est avéré impuissant.

Il est facile de trouver, dans les conjonctures politiques générales d'alors, des circonstances atténuantes au ralentissement de son activité, mais nous ne pouvons pas nous empêcher de constater que la situation précaire de l'économie nationale du pays ne reçut aucune solution favorable pendant le gouvernement du parti du Peuple, entre mars 1926 et juin 1927.

Le mouvement législatif déclenché par ce parti politique représente pourtant, à notre avis, une contribution réelle à la reconstruction de la Roumanie sur ses nouvelles bases.

TROISIÈME SECTION

Le Parti National-Paysan.

1. — GENÈSE ET FORMATION DU PARTI NATIONAL-PAYSAN. — 2. — PRINCIPES FONDAMENTAUX DE SON PROGRAMME ÉCONOMIQUE ET FINANCIER. — 3. — ŒUVRE LÉGISLATIVE ACCOMPLIE PENDANT LE GOUVERNEMENT 1928-1931, POLITIQUE ÉCONOMIQUE, POLITIQUE FINANCIÈRE. — 4. — CRITIQUE.

1

Dans la vie publique actuelle de la Roumanie, l'importance du parti National-Paysan est considérable, non seulement en raison de sa popularité, mais aussi parce qu'il compte parmi ses membres les hommes politiques les plus représentatifs de la vie publique des provinces recouvrées, et spécialement de la Transylvanie.

Quoique de formation récente, ce parti a son origine dans la fusion de deux partis politiques, l'un historique et de centre, le parti National de Transylvanie, l'autre jeune et de gauche, le parti Paysan, formé au lendemain de l'institution du suffrage universel et de la réforme agraire.

Le parti National de Transylvanie était une ancienne formation politique, importante, mais régionaliste, issue des luttes politiques et des revendications légitimes des roumains qui se trouvaient sous la domination austro-hongroise.

Le parti Paysan, expression d'une classe sociale tout récemment appelée à la vie publique, présentait les caractères d'un parti progressiste de gauche assez avancé ; son radicalisme préconisait

le relèvement social, économique et intellectuel du paysan ainsi que l'hégémonie politique de la classe paysanne.

Il est certain que le développement politique normal du pays imposait une orientation différente à ces deux partis, un peu moins de régionalisme au premier, plus de maîtrise et l'abolition de la lutte des classes préconisée par le second.

C'est en raison de ces postulats doctrinaires, que se fit, à notre avis, le rapprochement entre ces deux entités politiques, de la fusion desquelles naquit le parti National-Paysan (1). Aujourd'hui, le nouveau parti National-Paysan assume en quelque sorte le rôle joué auparavant en Roumanie par le parti National-Libéral.

Il prit le pouvoir après la chute du dernier gouvernement Libéral, y resta plus de deux ans, du 10 novembre 1928 au 18 avril 1931, et fut remplacé par le gouvernement actuel, cabinet N. Iorga.

2

La fusion a été votée par les congrès extraordinaires des deux partis National et Paysan, convoqués le 10 octobre 1926 pour la ratification de cet acte ; c'est alors qu'a été aussi adopté le programme de cette nouvelle formation politique.

C'est de ce programme de politique générale que nous détachons les principes selon lesquels le parti National-Paysan se propose d'effectuer la reconstruction économique et financière du pays ; nous les exposerons en deux grandes divisions : le programme ayant trait à la situation économique, et les principes de politique budgétaire et de consolidation financière.

Le programme économique part de l'idée de favoriser l'accroissement de la production du pays par une « normalisation des conditions de fonctionnement de notre vie économique, assise sur ses bases naturelles ». « La production principale du pays étant l'agri-

(1) Les mobiles politiques ne manquèrent pas pour déterminer cette union. Le parti National, puissant en Transylvanie, ne possédait pas de cadres dans l'ancien royaume, le parti Paysan, fort dans le vieux royaume et la Bessarabie, n'avait pas d'organisation en Transylvanie.

culture, les intérêts de son progrès ne sont pas subordonnés aux intérêts d'un industrialisme forcé et artificiel ».

« Les mesures envisagées pour l'agriculture sont : la révision administrative immédiate de la modalité d'application des lois agraires faite individuellement, ayant pour but de redresser les abus constatés ainsi que la révision de cette législation qui se fera en vue de :

1. effacer les dispositions d'un caractère personnel qui se réfèrent spécialement aux propriétés affermées ;

2. réduire les propriétés qui ne sont pas affermées à :

a) 100 hectares s'il ne s'agit pas de fermes ;

b) 250 hectares si ce sont des fermes, et dans les régions où les demandes paysannes de terre ne sont pas complètement satisfaites ; à 500 hectares dans les régions où ces demandes le sont. Par « fermes » on comprend les exploitations foncières qui ont un cheptel vif et mort propres, ainsi que celles où on pratique l'élevage du bétail.

« Les intérêts de la production nationale exigent impérieusement l'introduction de la tranquillité et de la sûreté dans les rapports de propriété. En conséquence, on fixera et enregistrera sans retard dans les livres de propriété foncière de Transylvanie, de Banat et de Bukovine, les titres de propriété de ceux qui ont pris possession de la terre ; les travaux de mise en possession et de colonisation seront terminés dans le plus court délai ; le cadastre et l'intabulation des propriétés de l'ancien royaume seront commencés.

« Un code systématique dans lequel seront prises toutes les mesures nécessaires pour une large protection de la propriété paysanne, et, en général, pour le développement de la production agricole, sera établi. Par cette codification agricole, la liberté de circulation de la terre paysanne sera assurée après une période de transition et de protection — en vue d'une sélection naturelle des cultivateurs. On fera obstacle à l'émiettement et à l'accumulation de la propriété foncière.

« On organisera le crédit rural qui, par des emprunts faciles et

bon marché, devra donner aux paysans la possibilité de doter leurs propriétés de cheptel vif et de cheptel mort et d'acheter la terre soit des paysans, soit d'autres propriétaires désireux de s'en défaire.

« La vie coopérative s'organisera sur une base autonome pour la mise en valeur des produits agricoles et pour procurer des machines, instruments, etc., nécessaires aux exploitations agricoles. Un service d'Etat sera organisé pour l'amélioration, au moyen de fermes modèles et autres établissements, de la qualité des semences et des races de bétail.

« Les Chambres d'agriculture seront réorganisées, elles donneront des directives à l'activité agricole et favoriseront les intérêts communs de tous les agriculteurs.

« Le droit de préemption de l'Etat sur les propriétés à vendre doit devenir une réalité. Plusieurs réformes seront accomplies, notamment pour régulariser les eaux, empêcher l'écroulement des berges et effectuer des travaux d'irrigation et de dragage.

« Les taxes douanières seront abolies ainsi que les mesures de prohibition à l'exportation ou de réduction des prix instituées dans le but manifeste de réduire la production agricole. Par la liberté d'exportation, cette production et spécialement celle du blé sera encouragée.

« Des mesures éducatives seront prises, et spécialement sera encouragée la création de fermes modèles, de stations agricoles, de stations d'élevage ; des entreprises particulières de même nature seront stimulées ; il sera créé des écoles pratiques et théoriques d'agriculture ; l'enseignement ambulant ainsi que les excursions agricoles seront organisés. La syndicalisation des agriculteurs sera encouragée, on organisera le service des pêcheries et on accordera à la classe des pêcheurs des soins spéciaux, en l'organisant sur des bases coopératives.

« Le Ministère de l'Agriculture sera réorganisé, pour en faire une institution d'encouragement et de direction pour la production agricole ».

Les mesures préconisées pour l'activité économique supérieure se résument dans les suivantes :

« Pour une situation économique meilleure de nos villages, l'industrie paysanne sera dirigée et organisée systématiquement par l'emploi ; *a*) de l'habileté technique et artistique (du paysan) ; *b*) des loisirs du paysan (hiver) ; *c*) de la force motrice ; *d*) de la coopération.

« On encouragera le développement de la moyenne et de la grande industrie et spécialement de celle qui est en corrélation avec la mise en valeur des produits agricoles, excluant la protection intéressée qui n'a pas de bases naturelles de développement dans le pays.

« L'organisation de la production des sources d'énergie (charbon, gaz méthane, chutes d'eaux, etc...) se fera avec un maximum de rendement et en rapport avec l'utilité économique nationale, encourageant l'initiative et les capitaux privés. »

Quant au commerce, les mesures envisagées sont les suivantes :

« Le régime pour le commerce intérieur sera celui de la liberté ; les tendances d'accaparement et de spéculation seront combattues, en particulier, en facilitant la circulation normale des marchandises, en multipliant l'organisation de coopératives de consommation et celle de marchés avec le concours des autorités communales et départementales.

« L'exportation sera libre ; on encouragera la syndicalisation des producteurs en vue de l'exportation directe.

« Les Chambres de Commerce et de l'Industrie seront réorganisées. Il sera constitué un tarif douanier autonome qui servira de base à la négociation des conventions commerciales. »

Dans son programme, le parti National-Paysan envisage également des mesures pour la coopération ; il préconise la formation d'un code de coopération qui s'appuiera sur des principes d'autonomie, et par lequel sera assuré à la coopération de larges facilités de crédit et un concours illimité de la part de la Banque Nationale. Il envisage de même l'emploi des institutions coopératives dans l'exploitation des richesses nationales.

Sa politique ouvrière s'affirme par :

« *a*) La reconnaissance sincère des associations professionnelles, de leur personnalité juridique, et en leur conférant des attributions de conciliation dans les rapports entre le capital et le travail.

« *b*) La création d'institutions de conciliation et d'arbitrage, ainsi que de Chambres de Travail destinées à faciliter le développement moral des rapports entre ouvriers et patrons.

« *c*) La réalisation d'un système complet de mesures de protection du travail garanti par l'organisation de l'inspection du travail avec la collaboration des représentants reconnus des travailleurs.

« *d*) L'organisation d'un système complet d'assurances contre la maladie, les accidents, l'invalidité et la vieillesse, institutions autonomes réunissant la collaboration de l'Etat, des patrons et des ouvriers.

« *e*) L'organisation du placement et de l'assurance contre le chômage.

« *f*) La régularisation des contrats collectifs de travail, avec la collaboration des syndicats ouvriers.

« *g*) L'introduction du minimum de salaires, surtout pour l'industrie à domicile dans laquelle les ouvriers ne sont pas organisés sur des bases professionnelles. »

Le parti National-Paysan prévoit les modifications suivantes à apporter aux voies de communication et aux transports :

« Les chemins de fer seront améliorés par leur organisation comme entreprises économiques autonomes, personnes morales indépendantes dirigées d'après des règles commerciales : revenus propres, politique indépendante d'emprunts et d'amortissements, assurée par des capitaux et revenus normaux, par un statut propre pour le personnel et des règles commerciales d'administration ; ils se trouveront ainsi hors de l'influence du formalisme bureaucratique, de la comptabilité publique et de l'autocratie ministérielle. Exceptionnellement, dans les cas où l'institution autonome des chemins de fer ne serait pas en mesure de construire en temps utile de nouvelles lignes de communication, la

construction et l'exploitation seront laissées à l'initiative privée, après avoir prévu, dans l'acte de concession, le droit et les conditions de rachat.

« Sur les mêmes bases seront réorganisés et modernisés les Postes, Télégraphes et Téléphones, les ports, leurs institutions annexes, docks, silos, stations de pétrole ainsi que le service de la Navigation Fluviale Roumaine, et le Service Maritime Roumain.

« A la direction de ces institutions économiques autonomes prendront part, en dehors des représentants de l'Etat, ceux des organisations agricoles, industrielles et commerciales directement intéressées à la bonne gestion de ces entreprises.

« Le gouvernement et le Parlement auront le droit de fixer les tarifs et jouiront d'un droit de contrôle sur leur activité, et spécialement sur leur gestion. »

Enfin, en ce qui concerne la collaboration des capitaux étrangers, le parti National-Paysan propose la politique suivante :

« Pour la réfection de l'outillage économique ainsi que pour la mise en valeur des richesses du pays, le besoin de la collaboration du capital étranger se fait sentir. Pour attirer ces capitaux en vue de développer les richesses nationales, plusieurs conditions sont requises qui ont fait défaut à la politique d'après guerre, notamment :

« a) La stabilisation d'un ordre constitutionnel intérieur et d'un régime de légalité parfaite.

« b) L'égalité de traitement des capitaux étrangers et des capitaux nationaux devant la loi et l'administration.

« c) La stabilité du régime économique légal et le respect assuré aux contrats légalement passés entre l'Etat et les particuliers. »

Le programme de reconstruction financière du parti National-Paysan préconisait la stabilisation monétaire et l'équilibre budgétaire.

« En dehors de l'application du programme de politique économique et financière pour la réalisation de la stabilisation monétaire, la Banque Nationale doit entreprendre une politique de

devises pour diminuer les fluctuations du change, financer la production nationale et en faciliter l'intensification.

« Lorsque la preuve sera faite qu'il existe des conditions favorables pour une stabilisation définitive du « leu » au cours constaté sur les marchés étranger et national, la convertibilité des billets sera décidée et limitée, pour commencer, à l'échange extérieur. Pour cela, la Banque Nationale sera réorganisée de telle manière qu'elle puisse avoir son indépendance vis-à-vis des gouvernements et de toute organisation politique ou groupement financier privé. A ces fins, à sa direction prendront part, en dehors des représentants de l'Etat et des actionnaires, des représentants de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, de la finance et de la coopération.

« Le budget doit assurer non seulement l'entretien mais même le développement normal de l'Etat, et, en vertu de ce principe, toutes les nécessités vitales de cette organisation doivent trouver une satisfaction réelle dans les moyens budgétaires.

« La réorganisation des administrations centrales sur la base de la rationalisation et de l'intensification du travail, la disjonction des services commerciaux et industriels de l'Etat, du budget ordinaire, ainsi que la décongestion budgétaire accomplie par la décentralisation administrative, devront venir faciliter l'établissement d'un budget sincère et équilibré en ramenant les dépenses au strict nécessaire.

« Les taxes à l'exportation doivent être supprimées du système des recettes budgétaires. La loi sur les contributions directes sera révisée pour assurer dans son application :

- « a) une évaluation exacte des revenus ;
- « b) une imposition progressive véritable ;
- « c) l'exemption de toute charge pour le minimum d'existence ;
- « d) l'octroi de dégrèvements pour les charges de famille.

« Le tarif douanier sera révisé, les matières premières exonérées ainsi que les matières demi-fabriquées et les instruments de production ; il comprendra aussi des mesures de protection modérées mais suffisantes.

« Les monopoles de l'Etat seront réorganisés sur des bases commerciales pour que leur rendement soit accru par une organisation rationnelle de la production et de la vente de ses produits.

« Les revenus ordinaires seront augmentés par la mise en valeur des richesses de l'Etat sur des bases commerciales, d'après les types les mieux adaptés à chaque exploitation séparément, la régie mixte coopérative, les associations en participation avec l'Etat et même la concession ».

3

L'activité gouvernementale de ce parti politique n'est pas difficile à entrevoir lorsqu'on connaît les conditions de sa formation en tant que parti, et les principes de son programme économique.

Le parti National-Paysan, expression de la classe paysanne dans la vie politique roumaine, partant de l'idée qu'à l'heure actuelle la Roumanie doit fonder sa reconstruction et son développement normal sur l'agriculture, dirigea tous ses efforts vers l'accroissement de cette richesse de base de l'économie nationale et encouragea l'industrie agricole.

Pendant son gouvernement du 10 novembre 1928 au mois d'avril 1931, son activité est caractérisée par une politique nette de relèvement de la production agricole, soit par des mesures administratives, soit par la voie légale.

Le Ministère de l'Agriculture et des Domaines, comprenant les avantages du machinisme agricole par rapport au prix de revient de la production, inaugura un mouvement d'achat de machines agricoles et subventionna directement les agriculteurs pour ces acquisitions.

Le but poursuivi par cette politique était d'augmenter le rendement à l'hectare par une meilleure culture de la terre, d'assurer une bonne récolte par la décongestion des travaux (que les semailles soient faites en temps favorable et la moisson quand la récolte l'exige) ainsi que de rendre la récolte moins chère par l'économie du temps.

En vue d'assurer une qualité supérieure de la production, les semences furent sélectionnées dans des stations spéciales de triage,

et le Ministère de l'Agriculture chargea ses organes inférieurs de les partager aux agriculteurs.

Pour mettre le paysan à l'abri de toute spéculation, l'écoulement de la production fut dirigé par les coopératives rurales ; des champs agricoles d'expérience et des champs comparatifs furent créés pour que le paysan fut édifié sur l'influence de la culture scientifique au courant de tous les perfectionnements modernes.

En dehors de toutes ces mesures prises par l'administration pour le relèvement de l'exploitation agricole, le gouvernement du parti National-Paysan, pour répondre complètement aux besoins de cette richesse nationale, organisa le crédit agricole. A ce moment, les petits agriculteurs étaient atteints par la crise des capitaux et par la hausse sans contrôle du taux d'intérêt. L'exploitation agricole affaiblie et découragée par une politique d'exportation trop étroite, par la tendance des gouvernements précédents à abaisser le prix des produits, appauvrie également par les mauvaises récoltes des années précédentes, se heurtait en outre à ce moment à une crise de numéraire. Le taux d'intérêt devenu très élevé (30 à 40 %) compromettait non seulement la production mais aussi mettait en danger le patrimoine paysan.

C'est pour ces motifs que le gouvernement National-Paysan s'efforça d'y remédier au moyen d'une loi contre l'usure, surtout en ce qui concerne l'agriculture, par la loi sur l'organisation de la coopération de 1929 (1) et par celle sur l'organisation du Crédit Foncier Rural et du Crédit Agricole du 29 juillet 1929.

La loi sur l'organisation de la coopération du 28 mars 1929 (2) créa des sociétés coopératives destinées à faciliter l'obtention du crédit nécessaire aux associés et à faire fructifier l'épargne populaire (banques populaires), à acheter et affermer la terre (communautés paysannes), à effectuer en commun des travaux d'amélioration foncière, à utiliser en commun les machines et installa-

(1) Cette loi vint abroger la loi sur l'unification de la coopération du 7 juillet 1928.

(2) *Moniteur officiel* n° 71 du 28 mars 1929.

tions, à procurer aux associés ce qui leur est nécessaire dans l'exercice de leur profession et mettre en valeur les produits de leur travail, etc...

Ces associations coopératives peuvent se constituer en fédérations qui constituent d'autres sociétés coopératives et qui ne peuvent s'engager à faire que des opérations en vue de satisfaire les besoins de coopératives associées.

Comme institutions d'orientation et de contrôle de ces sociétés, la loi prévoit la création des Unions des Coopératives (art. 66) et de l'Office National de la Coopération roumaine (art. 79).

Quoique la création et le fonctionnement des Unions soient régis selon les mêmes règles que les sociétés coopératives, elles ne bénéficient pourtant pas d'un capital social ; les attributions que la loi accorde aux Conseils d'administration des Unions ne sont qu'attributions de pure tutelle et contrôle administratif sur les sociétés coopératives.

Jusqu'à la constitution d'une Centrale des Unions des Coopératives, la loi institue, auprès du Ministère du Travail, de la Coopération et des Assurances Sociales, l'Office National de la Coopération roumaine, organe suprême de l'orientation et du contrôle des sociétés coopératives, qui, lors de la création de la Centrale des Unions, lui transmettra ses pouvoirs ; cet Office est dirigé par le Conseil Général de la Coopération.

L'assistance financière de tout le réseau coopératif est effectuée par la Banque Centrale Coopérative, institution de crédit dont le capital s'élève à 1 milliard et est constitué comme suit :

500.000.000 de lei provenus de :

200.000.000 de lei, part de la Banque Nationale

25.000.000 de lei, versements de l'Etat (1)

25.000.000 de lei, versements de l'Etat (2)

250.000.000 de lei, participation directe de l'Etat (3).

(1) Cette somme représente la participation de l'État à la Centrale des Banques populaires liquidée par cette loi.

(2) Cette somme représente la participation de l'État à la Centrale des Coopératives liquidée en vertu des dispositions de cette loi.

(3) L'État n'ayant aucun crédit budgétaire spécial ni de ressources extraordi-

Autres 500.000.000 de lei, deuxième moitié du capital social de la Banque Centrale Coopérative, seront souscrits par les sociétés coopératives et leurs fédérations. Le capital de participation de ces coopératives sera formé de parts sociales de 10.000 lei chacune ; toute coopérative est tenue de souscrire au moins une de ces parts.

Les opérations de la Banque Centrale Coopérative peuvent se résumer ainsi :

a) accorder des crédits sous toutes les formes aux fédérations et aux sociétés coopératives associées ;

b) effectuer des opérations bancaires au profit des sociétés coopératives associées ;

c) acheter pour son propre compte des effets publics ou garantis par l'Etat jusqu'à un chiffre maximum de 10 % de son capital ;

d) placer ses disponibilités éventuelles de caisses sous forme de dépôts à vue ou en compte courant dans les institutions d'Etat ou contrôlées par lui, ou même dans des établissements financiers de premier ordre, après approbation préalable du Ministre des Finances ;

e) entretenir des disponibilités en devises étrangères de premier ordre choisies de commun accord avec le Ministre des Finances ;

f) recevoir des dépôts à faire fructifier, tant de la part des Sociétés Coopératives associées que d'autres institutions ou même de particuliers ;

g) contracter des emprunts sous toutes les formes à la Banque Nationale de Roumanie ainsi qu'à toute institution publique ou particulière ;

h) exécuter soit directement, soit par les fédérations et les sociétés coopératives associées, certaines opérations financières dont l'Etat pourrait éventuellement la charger ;

naires pour couvrir cette participation directe, le gouvernement, par la loi du 2 août 1929, autorise le ministre des Finances à céder à la Banque Centrale Coopérative, au compte de sa participation, 25.000 actions de la Banque Nationale, propriété de l'Etat.

i) faire toutes les opérations de commission au profit des sociétés associées.

Cette loi, qui donne une application plus large aux principes coopératifs que la loi précédente du 7 juillet 1928, institue l'autonomie du mouvement coopératif et fait de la Banque Centrale le pivot du crédit de ce mouvement. Il reste à se demander si cette Banque répond à cette tâche et si elle n'est pas limitée dans son action d'encouragement de la coopération par les difficultés des entreprises financières du pays, l'absence de disponibilités des Banques populaires et surtout le fait que, sous l'empire de la loi antérieure, bien des coopératives ont engagé leurs disponibilités en accordant du crédit à long terme.

On remarque pourtant la création d'une importante institution provoquée par cette loi, institution nécessaire à la production agricole, c'est la Centrale Coopérative d'Importation et d'Exportation. Celle-ci, constituée sous forme de société coopérative par actions, n'effectue aujourd'hui que des affaires de commission. C'est elle qui fournit aux coopératives les outils, machines, semences, engrais chimiques, etc..., nécessaires à l'exploitation agricole, et qui commence, tâche plus difficile, mais d'une portée considérable pour notre agriculture, à organiser l'écoulement de la production agricole provenant des petites exploitations paysannes.

Une autre loi qui a trait directement à l'agriculture et qui a créé des institutions capables de fournir, dans des conditions avantageuses, les capitaux nécessaires à l'exploitation de la terre, est celle relative à l'organisation du Crédit Foncier Rural et du Crédit Agricole du 29 juillet 1929 (1).

Cette loi institue des sociétés civiles de crédit qui ont pour but d'accorder des avances pour : subvenir aux nécessités de l'agriculture et des industries agricoles, aider leur développement, in-

(1) Promulguée par le décret royal n° 2715 du 29 juillet 1929 et publiée au *Moniteur officiel* du même jour.

tensifier et améliorer les cultures et financer l'achat des immeubles ruraux.

Le législateur de 1929 s'occupant d'abord des sociétés civiles de Crédit Foncier Rural prévoit que ces sociétés ne pourront se former que si elles comptent parmi leurs membres au moins 100 propriétaires ruraux dont le patrimoine représente une valeur globale de 50.000.000 de lei. Le capital souscrit ne pourra jamais être inférieur à 20.000.000 de lei ; le premier versement doit être d'au moins 30 %.

La loi répartit leur capital comme suit :

a) émission d'actions nominatives à la souscription desquelles ne pourront participer, dans les limites du capital social, que les propriétaires ruraux, les sociétés et associations agricoles, les coopératives agricoles et de crédit. Ces actions, d'une valeur nominale de 500 lei, ne peuvent être transmises qu'entre ces personnes et qu'avec l'approbation du Conseil d'Administration, tandis que les lettres foncières ou les obligations qui sont au porteur et d'une valeur initiale de 1.000 lei chacune peuvent être transmises par simple tradition à tout acquéreur.

b) Versement de 2 % effectué par retenue en numéraire sur tous les emprunts hypothécaires accordés par la société jusqu'à concurrence de la somme retenue, la société est tenue de délivrer des actions nominatives).

Quant à la nature de leurs opérations, les sociétés civile de Crédit Foncier Rural pourront :

a) consentir des emprunts hypothécaires sur les terrains ruraux en numéraire ou par émission de titres fonciers ruraux soit à long terme payables en annuités, soit à court terme avec ou sans amortissement. Pour assurer le succès de ces institutions on ne leur permet d'accorder des emprunts hypothécaires qu'en premier rang sur les immeubles ruraux (1), et en aucun cas la somme

(1) Ces emprunts ne sont pas admis sur les mines et carrières, sur les immeubles en indivision lorsque les co-propriétaires ne participent pas tous à l'emprunt et sur les immeubles dont l'usufruit ou la nue-propriété appartiennent à différentes personnes, exception faite du cas où tous les ayants droits consentiraient à l'hypothèque.

empruntée ne doit dépasser la valeur vénale appréciée d'après les qualités permanentes de l'immeuble et le revenu que pourrait obtenir un bon propriétaire dans une exploitation normale ;

b) consentir des emprunts sur gage aux agriculteurs sur les produits du sol de toute nature et leurs dérivés industriels, ainsi que sur le bétail et le matériel d'exploitation des entreprises agricoles (cheptel vif ou cheptel mort). Ces emprunts sont consentis uniquement en premier rang et la somme ne doit jamais excéder le tiers de la valeur des objets donnés en gages ; le constituant, sans être dépossédé de l'objet donné en gage, est obligé de le garder par devers lui et de le conserver pour la société jusqu'à la liquidation de la dette ;

c) consentir des emprunts à la Banque Centrale Coopérative et aux Coopératives de Crédit afin que ces institutions puissent consentir à leur tour des crédits aux petits cultivateurs ;

d) financer les entreprises et les coopératives pour l'exploitation de toute nature du sol et pour l'industrialisation de ses produits ;

e) effectuer des opérations de banque avec les membres de la société, pouvant accepter en gage les titres fonciers et les obligations émises par elle ;

f) émettre, avec l'approbation de l'assemblée générale, des obligations garanties par les emprunts hypothécaires (1).

Dans la deuxième partie de la loi, le législateur de 1929 s'occupe des Sociétés de Crédit Agricole qui peuvent être formées entre l'Etat représenté par les Ministres de l'Agriculture et des Finances, et les institutions publiques, d'utilité publique, les banques et toutes institutions financières en général, voire même les particuliers.

Les sociétés de Crédit Agricole ainsi formées revêtent le carac-

(1) Toutes les sociétés civiles de Crédit Foncier Rural existant au moment de la promulgation de cette loi et fonctionnant selon les règles de la loi du 27 juin 1923 pourront continuer de fonctionner, mais si elles veulent conserver les avantages accordés par leur loi organique, loi modifiée le 29 décembre 1923, elles doivent adapter leurs statuts aux nouvelles règles stipulées par le législateur de 1929, et ce dans un délai de 6 mois de la promulgation de la loi.

tière de sociétés commerciales anonymes et par actions régies par le droit commun et par leur loi organique.

Leur capital initial doit représenter au moins 500.000.000 de lei divisés en actions de 1.000 lei chacune. Les actions représentant l'apport de l'Etat (apport qui ne peut pas dépasser la moitié du capital social) sont nominatives et inaliénables, tandis que l'apport des particuliers est représenté par des actions nominatives ou au porteur.

Les opérations que ces institutions pourraient faire ne diffèrent en rien de celles prévues pour les sociétés de Credit Foncier Rural, sauf l'observation de quelques règles spéciales et surtout l'interdiction de faire des opérations de banque avec les membres de la société.

La loi prévoit en outre l'institution d'arbitres pour juger les litiges qui surviendraient éventuellement entre l'Etat et les sociétés civiles de Credit Foncier Rural ou de Credit Agricole, ainsi que des facilités par dérogation du droit commun en ce qui concerne les actions et la procédure de poursuite immobilière ou mobilière de leurs débiteurs.

Nous sommes loin d'affirmer que cette loi n'ait pas été bien étudiée, d'autant plus que la tâche du législateur de 1929 a été allégée du fait de l'existence d'une loi antérieure sur cette matière (loi du 27 juin 1923) et que, fort de l'expérience de celle-ci, il n'avait qu'à lui apporter des correctifs.

On peut se demander pourtant si le fait que la loi permet aux sociétés de contrôler l'état de l'objet donné en gage laissé en la possession du paysan, et que la dette devient immédiatement exigible si le gage risque de périr ou de diminuer de valeur (art. 18) ne constitue pas un vice de cette loi. Nous pensons que cette disposition qui témoigne d'une sollicitude particulière du législateur pour les sociétés de crédit pourrait aboutir, d'une part à une véritable inquisition envers le petit agriculteur, le décourager et amoindrir sa force de production, d'autre part, amener ces sociétés à exercer une action contraire aux buts pour lesquels elles ont été créées.

Lorsqu'il s'agit d'emprunts hypothécaires, la loi pose le principe que la « valeur de l'estimation de l'immeuble ne pourra pas être plus élevée que la valeur vénale appréciée après une constatation préalable minutieuse faite par un personnel spécial d'évaluation déterminé par les statuts. Pour l'établissement de cette valeur, on ne s'appuiera que sur les qualités permanentes de l'immeuble, et le revenu que pourrait obtenir un bon propriétaire par une exploitation habituelle. »

L'accomplissement de cette tâche semble extrêmement ardue, surtout si l'on se rappelle qu'une exploitation paysanne ne possède, en général, ni registres, ni comptabilité ; à notre avis, elle devient encore pire du fait que le législateur laisse au milieu paysan le soin de déterminer la « valeur » d'après « les qualités » de l'immeuble hypothéqué, notions abstraites et bien difficiles à dégager. Il nous semble que cette disposition constitue une faute grossière parce que, souvent, la société peut être trompée soit par une estimation trop élevée, et son avoir par conséquent mis en danger, soit par une sous-estimation de l'objet gagé, porter préjudice aux agriculteurs venant lui demander secours.

En dépit de ces griefs, nous pensons que cette loi est inspirée des besoins mêmes de l'exploitation agricole et qu'elle est venue apporter une aide réelle aux paysans petits cultivateurs (1).

Tous les soins portés à l'agriculture par le parti National-Paysan n'étaient qu'une application partielle du programme de reconstruction économique du pays ; pour se rendre compte de l'œuvre accomplie par cette formation politique pendant son gouvernement, il faut en suivre également le mouvement législatif en ce qu'il a trait à l'activité économique supérieure.

(1) Une loi ayant trait spécialement à l'agriculture fut celle votée en 1931 dans les derniers temps du gouvernement National-Paysan, sur la valorisation des céréales. Cette loi qui institue un prix minima pour les céréales fut modifiée par le nouveau cabinet (N. Iorga) qui institua une prime à l'exportation ; en ce moment, on parle de revenir de nouveau au système préconisé par le parti National-Paysan en ce qui concerne la politique d'exportation des céréales,

On a exposé précédemment dans ses grandes lignes les caractères de la législation qui régissait, lors de l'arrivée au pouvoir de ce parti, la vie économique roumaine, nous allons nous efforcer, dans le présent chapitre, d'analyser les correctifs apportés à cette législation par le parti National-Paysan.

Par la « loi pour l'organisation et l'administration des entreprises et des biens publics sur des bases commerciales » du 15 mars 1929 (1), le nouveau Parlement National-Paysan, sur la proposition du Cabinet, abroge la loi concernant la commercialisation et le contrôle des entreprises économiques de l'Etat de 1924 et institue un régime nouveau permettant une mise en valeur plus complète des richesses du pays.

Cette nouvelle loi détermine plusieurs formes d'organisation pour l'exploitation des entreprises et des biens publics, notamment : l'affermage ou location, la concession, la régie publique commerciale, la régie mixte, la régie coopérative, et enfin la combinaison entre deux ou plusieurs de ces systèmes.

L'administration et l'exploitation des chemins de fer, les Postes, Télégraphes et Téléphones, la régie des monopoles de l'Etat, les établissements militaires tels que l'Arsenal, la Pyrotechnie, la Poudrerie et les Ateliers de l'Armée, en raison de leur importance pour les uns et de leur caractère de défense nationale pour les autres, font exception et ne sont exploités qu'en régie publique commerciale, conformément à cette loi et aux lois spéciales d'organisation qui seront votées à cet effet.

Le législateur de 1929, après avoir créé le Conseil Supérieur de l'Administration des entreprises et des biens publics, en le dotant de larges attributions de contrôle et de direction, passe à la réglementation de tous les types d'exploitation des biens de l'Etat ou des autres personnes de droit public.

L'affermage est un des moyens d'exploitation que le législateur admet, mais seulement pour une certaine catégorie de biens, ceux

(1) Promulguée par le décret royal n° 806 du 15 mars 1929 et publiée au *Moniteur officiel* du 15 mars 1929.

à rendement minime, et pour les grandes entreprises en période de transition. Les règles qui régissent l'affermage sont celles prévues dans la loi sur la comptabilité publique (adjudication publique et cahier des charges) ; la durée de la concession est fixée à 5 années et seulement dans des cas exceptionnels peut être doublée. L'article 13 fixe un prix minimum pour l'affermage, celui-ci doit être au moins égal à la moyenne des bénéfices nets réalisés par l'exploitation en régie au cours des 5 dernières années.

La concession ne peut être accordée que sur un plan économique et financier concernant la durée et les modalités d'exploitation du service ou du bien public à concéder, approuvé par le Conseil Supérieur de l'Administration des entreprises et biens publics.

Les concessions ne peuvent être accordées qu'à la suite d'une adjudication publique conformément aux dispositions de la loi sur la comptabilité publique et après que l'autorité compétente se soit assuré un revenu fixe annuel au moins égal à la moyenne des bénéfices nets réalisés par l'exploitation en régie du bien concédé au cours des 5 dernières années. A ce prix s'ajoute une redevance en nature du produit formant l'objet de la concession.

La nouvelle loi prévoit certaines conditions qui doivent être inscrites dans les cahiers des charges et les contrats de concession, notamment la durée de celle-ci, qui, pour les biens du domaine public, ne pourra pas dépasser 30 années, et pour ceux appartenant aux domaines privés n'excèdera pas 50 années ; le terme et les délais dans lesquels devront être effectués les travaux qui font l'objet de la concession ; le programme minimum des travaux ; la condition pour le bénéficiaire de remettre gratuitement, à la fin de la concession, l'objet intégral du bien concédé, y compris tous les investissements, à l'exception de ceux effectués au cours des 10 dernières années ; enfin les conditions et les délais dans lesquels peut être éventuellement rachetée la concession.

La régie publique commerciale est la troisième forme d'exploitation envisagée pour les biens publics par le législateur de 1929. Tandis que les auteurs de la loi de 1924, dans l'exposé des motifs,

avaient repoussé comme nuisible l'exploitation en régie directe par l'Etat et négligé de lui apporter les correctifs nécessaires, les auteurs de la loi de 1929 ont cherché à remédier à tous ces défauts et ont pensé y parvenir par l'institution de la régie publique commerciale.

Cette forme d'exploitation fait une distinction entre les services ayant des attributions principalement administratives, lesquels doivent continuer à être dirigés selon les règles en vigueur et ceux dont les attributions ne sont pas uniquement administratives mais aussi d'ordre économique, qui peuvent être administrés en régie publique commerciale.

Les régies publiques commerciales sont des personnes juridiques et possèdent une gestion autonome ; elles sont dirigées, par dérogation à la loi sur la comptabilité publique, d'après les principes commerciaux courants qui écartent les inconvénients et les difficultés propres à la direction rigide et formaliste des régies directes de l'Etat (1).

Leur gestion est confiée à un Conseil d'administration formé pour 2/3 d'employés publics, et pour 1/3 par des techniciens et spécialistes ainsi que par un comité de direction. L'entreprise doit vivre par ses propres moyens et avoir un budget séparé dont les excédents ou les déficits seuls figurent au budget général de l'Etat. Elles ont la liberté, non seulement de faire des virements entre leurs articles budgétaires, mais aussi — disposition capitale qui confère une grande élasticité à l'exploitation, — de dépasser les prévisions de dépenses budgétaires jusqu'à la compensation de l'excédent des revenus. La loi oblige également (art. 59) chaque régie publique commerciale à créer un fonds de réserve et de renouvellement ; ce dernier, obtenu en déduisant 2 % sur le revenu brut de chaque année, est destiné à compléter et remplacer les installations, ainsi qu'à exécuter les réparations dépassant les limites d'un entretien normal (2).

(1) Pourtant leur gestion est soumise au contrôle de la Cour des Comptes (art. 69).

(2) Ce fonds a trait uniquement à l'amélioration technique des exploitations et entreprises d'un rendement minime à cause de leur outillage vieux et dégradé.

La régie mixte est le principal type d'exploitation des biens et privilèges appartenant aux collectivités de droit public préconisé par la loi de 1929.

Cette sorte d'exploitation revêt la forme des sociétés anonymes et se caractérise par la collaboration du capital public et du capital privé sous la direction et l'initiative de ce dernier.

L'exploitation sous forme de régie mixte ne peut être constituée qu'à condition que le capital particulier représente au moins 50 % de la valeur du capital en nature, fourni par l'institution publique. Mais si la direction dans la régie mixte est confiée aux représentants du capital privé qui détient la majorité dans le Conseil d'Administration — 2/3 — (1) et dans les assemblées générales — 3/4 au maximum — (2) il faut observer que le législateur a eu soin de garantir les droits des collectivités publiques en leur donnant, d'une part la majorité dans le Conseil des censeurs (3), et en instituant d'autre part un commissaire du gouvernement qui assiste à toutes les délibérations du Conseil d'Administration et qui peut, le cas échéant, suspendre toute exécution de décision contraire aux statuts ou aux intérêts supérieurs de l'Etat, demander même au département dont relève la société l'annulation de la décision (4). En plus, les décisions importantes des assemblées générales, pour être applicables, doivent être approuvées par le Conseil des Ministres après avis favorable du Conseil Supérieur de l'Administration des entreprises et des biens publics (5).

Telles sont les précautions prises par le législateur de 1929 pour assurer la défense de l'intérêt national ; la loi ne prévoit ni conditions inférieures pour la participation des capitaux étrangers dans ces entreprises, ni conditions de nationalité pour les membres du Conseil d'Administration, et laisse toute latitude de contrôle et d'initiative à leurs représentants dans l'administration des exploitations.

(1) Article 93.

(2) Article 100.

(3) Article 97.

(4) Article 99.

(5) Article 10'.

Dans son article 111, la loi stipule une rémunération égale et équitable des capitaux, dans les termes suivants : « du bénéfice net après qu'on en aura retranché le fonds de réserve légal dont le taux sera fixé par les statuts et 1 % pour le Conseil Supérieur de l'administration des entreprises et des biens publics conformément à l'article 9, on payera aux actionnaires, sous forme de premier dividende, tant au capital particulier qu'aux collectivités publiques, un intérêt calculé à un taux égal à l'escompte de la Banque Nationale au 31 décembre de l'année pour laquelle est dressé le bilan (1), et au cas où le bénéfice serait insuffisant, jusqu'à concurrence de la somme disponible. Sur le reste, on attribuera au Conseil d'administration, au Conseil de direction, et aux censeurs les tantièmes fixés par les statuts ». En ce qui concerne la répartition des bénéfices, il est prévu qu'elle sera effectuée proportionnellement aux actions possédées.

Enfin, la dernière forme d'exploitation des richesses nationales prévue par la loi est la régie coopérative qui ne peut se constituer que dans trois cas :

« 1) quand les collectivités publiques s'associent aux coopératives de tout genre, qu'elles leur fournissent un apport social et donnent à l'association des biens et droits publics en concession ;

« 2) quand les collectivités publiques s'associent aux coopératives de tout genre sans leur octroyer une concession quelconque ;

« 3) quand plusieurs collectivités publiques s'associent entre elles d'après le système coopératif sans association avec les coopératives particulières (2).

Les associations en régie coopérative fonctionnent dans les mêmes conditions que les sociétés anonymes de la régie mixte, mais avec quelques modifications introduites par le code de coopération.

Un rabais de 5 % sur la quote-part normale de toutes les redevances dues par une régie coopérative pour les concessions accor-

(1) Dans le projet de loi cette rémunération représentait une fois et demi le taux d'intérêt de la Banque Nationale.

(2) Article 119.

dées est consenti d'après les principes de la loi sur la coopération en vue d'encourager le mouvement coopératiste.

Un taux de participation aux bénéfices est également prévu pour les employés et ouvriers non associés à l'exploitation — mesure d'ailleurs générale dans les systèmes d'exploitation en régie prévus par cette loi — ainsi qu'une rémunération spéciale du capital social prélevée sur le bénéfice net de l'entreprise et égale au taux d'intérêt de la Banque Nationale au 31 décembre de l'année de clôture du bilan (1).

Le législateur de 1929 a fait, par cette loi, une œuvre complète qui lui fait honneur ; non seulement tous les types d'exploitation des richesses de l'Etat, des départements, des communes et de toutes autres institutions d'utilité publique y sont prévus, et des améliorations judicieuses apportées pour rendre plus productifs tous les modes d'exploitation, mais les dispositions draconiennes du législateur de 1924 relatives aux capitaux étrangers ont été écartées.

Par cette acte méritoire on a rendu possible la collaboration sincère des capitaux étrangers et nationaux à la mise en valeur des richesses du pays, accomplissant ainsi une œuvre positive sur le terrain de l'économie nationale.

On ne peut lui reprocher ni de permettre l'aliénation des biens de l'Etat ni de méconnaître les intérêts réels de l'économie roumaine. Nous sommes d'avis que cette loi constitue une des bases principales sur laquelle peut se fonder le développement de l'activité économique supérieure de notre pays.

La nouvelle loi sur la commercialisation des biens publics n'est pas un fait isolé, elle n'a été qu'un point de départ suivi par un ensemble de lois de caractère économique qui sont venues changer les principes de la législation existante, créer d'autres bases plus

(1) Voir à ce sujet : V. Madgearu (ministre de l'Industrie et du Commerce), « Projet de loi pour l'organisation et l'administration des entreprises et des biens publics sur des bases commerciales », ainsi que l'Exposé de motifs accompagnant la loi.

larges et plus naturelles au développement économique prochain de notre pays.

C'est ainsi que fut modifiée la Loi des mines du 4 juillet 1924 par la loi du 28 mars 1929 (1). Lors de notre exposé sur l'œuvre économique du parti National-Libéral, nous avons développé l'économie de la loi des mines et souligné les défauts qu'elle nous paraît présenter ; nous pensons que ces développements nous dispensent de refaire ici l'analyse détaillée de la loi telle qu'elle se présente à l'heure actuelle. Nous nous bornerons, par conséquent, à exposer les correctifs que lui apporta le législateur de 1929.

Les modifications de la loi des mines devaient s'effectuer d'après trois principes fondamentaux :

1) L'Etat doit organiser l'exploitation de manière à permettre d'assurer la continuité de la production, et retarder le plus possible l'épuisement des sources d'énergie ; il doit également encourager les industries extractives les moins prospères. A ce point de vue, le législateur de 1929 offre des avantages appréciables aux explorateurs, instituant, pour le possesseur du permis d'exploration, un droit à l'obtention ultérieure de la concession ; si l'explorateur ne peut pas former une société pour l'exploitation de son périmètre, l'Etat, se réservant la liberté de disposer de la concession, lui assure pourtant un droit de redevance et de dédommagement réel du coût de ses travaux. Ces facilités sont données dans le but d'inciter à la recherche de nouveaux gisements et contribuer par conséquent à la continuité de la production.

Afin d'encourager les industries moins prospères, le législateur de 1929 divise les substances minérales en trois catégories dont la première est formée par le pétrole, la deuxième par l'anthracite, houille, charbon brun, lignite, ozochérite, etc... et la troisième par les minerais métallifères d'aluminium, graphite, phosphate, thorium, etc... Dans chacune de ces catégories, des avantages sont réservés aux explorateurs en rapport inverse de l'importance de l'exploitation quant à l'économie nationale.

(1) Promulguée par le décret royal n° 971 du 27 mars 1929 et publiée au *Moniteur officiel* n° 71 du 28 mars de la même année.

2) Pour ne compromettre ni la production, ni son écoulement, l'Etat ne doit pas créer d'entraves à la circulation des capitaux qui n'est qu'un corollaire naturel de la circulation des marchandises (1).

Dans ce but, la loi de 1929 abolit toutes les dispositions prises à tort par le législateur de 1924 relativement à la collaboration des capitaux étrangers et la formation des Conseils d'Administration. En 1929, on a institué l'égalité de traitement entre les capitaux étrangers et indigènes, et les concessions d'exploitation sont accordées dans les mêmes conditions aux sociétés roumaines et aux sociétés étrangères pourvu que celles-ci soient organisées selon le droit commun.

Quant au personnel, la nouvelle loi distingue entre les directeurs généraux, commerciaux et administratifs et les membres du comité de direction qui peuvent être choisis parmi les représentants des intérêts des capitaux étrangers et le personnel technique, commercial et administratif qui doit être nécessairement roumain pour une proportion des 3/4 (2).

3) L'Etat ayant été déclaré par la Loi Constitutionnelle propriétaire du sous-sol national et de toutes les richesses qu'il renferme, le nouveau régime minier devait préciser cette prérogative en rapport avec les droits acquis.

Le législateur de 1929 a remédié aux lacunes de la loi des mines de 1924, sous ce rapport. Les mesures qu'il édicte à ce sujet se réfèrent :

a) aux dispositions insuffisantes adoptées pour la défense des droits de l'Etat ;

b) à certains textes, les uns insuffisamment clairs ou contradictoires, les autres susceptibles de créer des confusions nombreuses et préjudiciables à l'Etat et de donner lieu à des procès intermi-

(1) V. Madgearu (Ministre de l'Industrie et du Commerce), « Exposé de motifs accompagnant le projet de loi portant modification à la loi de mines du 4 juillet 1924 », Bucarest, 1929.

(2) Le nouveau régime abaisse le prélèvement de 15 % du bénéfice net à 5 % seulement, prélèvement institué au profit des ouvriers et employés de l'entreprise. Ce fonds n'est plus administré par l'entreprise mais par une caisse spéciale et affecté uniquement à des institutions d'ordre social ou intellectuel.

nables nuisibles aussi bien à l'Etat qu'aux titulaires de droits acquis ;

c) à d'autres textes qui sont en contradiction avec les principes constitutionnels ou même sortent du cadre des prévisions de la Constitution (1).

Il est certain que, malgré ces importantes modifications, la loi des mines n'échappe pas à toute critique. Les améliorations apportées par le législateur de 1929 représentent pourtant un perfectionnement des méthodes d'administration prévues dans le statut qui régit la mise en valeur d'une des plus importantes richesses de la Roumanie actuelle.

Nous croyons que la loi des mines, telle qu'elle a été modifiée en 1929, peut assurer la continuité d'exploitation grâce aux avantages assurés désormais à l'explorateur ; elle assure également l'harmonie de tous les facteurs de production, conséquence de l'encouragement donné aux industries moins prospères. A notre avis, la nouvelle loi peut déterminer surtout un accroissement réel de la production ainsi que son écoulement du fait qu'ont été écartées les dispositions mettant en infériorité les capitaux étrangers investis dans les exploitations roumaines et parce qu'elle permet de faire appel à leur précieuse collaboration, sur la base de l'égalité de traitement avec les capitaux nationaux, aussi bien devant la loi que devant l'administration.

Si nous n'avons pas étudié jusqu'à maintenant les moyens de reconstruction des chemins de fer envisagés par les partis politiques, c'est parce que, en dehors des allocations de crédit et des mesures administratives prises par les gouvernements qui se sont succédés, toutes les lois intervenues ayant trait à leur réorganisation sur les nouvelles bases imposées au lendemain de la guerre ne purent avoir aucune influence positive.

Sans continuité de vues, chaque parti politique entendait créer

(1) V. Madgearu, Ministre de l'Industrie et du Commerce, « Exposé de motifs accompagnant le projet de loi portant modification à la loi de mines du 4 juillet 1924 », Bucarest, 1929.

une organisation nouvelle abrogeant la loi existante. Cette manière d'agir ne pouvait être que nuisible à la reconstruction et au développement de cet important instrument de l'économie nationale roumaine (1).

Ce n'est que par l'emprunt de stabilisation et de développement économique de 1929 que les chemins de fer roumains sont entrés vraiment dans la phase de reconstruction. Outre que cet emprunt leur attribua 35 millions de dollars pour l'investissement et la remise en état du réseau ainsi qu'un fonds supplémentaire de roulement d'une valeur de 9 millions de dollars (2) destiné à rembourser en premier lieu les arriérés, nous croyons que cet emprunt fut consenti sous la condition de la réorganisation des chemins de fer sur les bases actuelles.

Ce n'est qu'en 1929, par conséquent, que le législateur créa un statut légal stable — faisant partie intégrante de l'emprunt — d'organisation et d'exploitation des chemins de fer par la « loi pour la création de la Régie Autonome des Chemins de Fer roumains » du 1^{er} juillet 1929 (3).

Il est créé, par cette loi, une institution ayant la personnalité juridique « la Régie Autonome des Chemins de Fer » jouissant de l'autonomie administrative, technique et financière (4).

Pour mieux répondre aux nécessités d'exploitation, cette Régie Autonome, par dérogation des prescriptions de la loi sur la comptabilité publique, est administrée suivant les principes admis

(1) Parmi les lois les plus importantes qui ont régi l'administration des chemins de fer, on peut citer la loi du gouvernement Libéral pour l'organisation et l'exploitation des chemins de fer du 13 juin 1925, par laquelle on octroyait une certaine autonomie à ce service. Cette loi fut abrogée par celle du gouvernement du parti du Peuple du 4 février 1927 par laquelle fut créé le Sous-Secrétariat d'État des Chemins de Fer, loi présentant un caractère nettement dictatorial. A son tour, celle-ci fut remplacée par celle du 13 août 1927 lors du retour au pouvoir des Nationaux-Libéraux. Cette dernière fut abrogée par la loi de 1929 que nous étudions lors de l'arrivée au pouvoir des Nationaux-Paysans.

(2) A ce chiffre s'ajoutait tout bénéfice de remboursement à l'État des 15 millions de dollars versés aux institutions de crédit, les rentrées du portefeuille racheté par l'État à la Banque Nationale, et éventuellement une partie de la contre valeur des versements allemands.

(3) Publiée dans le *Moniteur officiel* n° 141 du 1^{er} juillet 1929.

(4) Elle est exempte de tout impôt envers l'État, le département et la commune.

dans les exploitations particulières mais sous réserve des intérêts supérieurs de l'économie nationale et de ceux de l'Etat (1). Quoique les chemins de fer soient organisés sous la forme de régie publique commerciale prévue dans la loi type du 15 mars 1929, l'auteur de la loi tenant compte de leur importance dans l'ensemble économique du pays, apporte, avec juste raison, quelques dérogations à cette loi.

La nouvelle organisation est dirigée par un Conseil d'Administration composé du Directeur Général et de 10 autres membres représentant de toutes les branches de production du pays, par un Comité de Direction, par une commission permanente de contrôle et enfin par un commissaire du gouvernement qui veille à ce que l'administration de cette institution soit conforme aux règlements, à la politique économique générale et aux intérêts de l'Etat.

Les organes de contrôle et de direction de cette entreprise ont des pouvoirs très étendus exigés pour réaliser l'élasticité requise pour une bonne gestion.

Le budget de cette entreprise économique autonome est élaboré et approuvé par le Conseil d'Administration et présenté ensuite au Ministre des Communications (2). Celui-ci, à son tour, fait approuver par la Chambre les sommes globales des revenus et des dépenses. Son budget, au chapitre des dépenses, doit distinguer : (art. 31)

a) les dépenses courantes d'exploitation comprenant l'entretien du réseau de chemins de fer (lignes, construction, installation, ainsi que le matériel roulant) divisé de manière à faire ressortir avec précision les dépenses du personnel administratif, celles d'exploitation proprement dite, l'entretien et le renouvellement de la voie, l'entretien et le renouvellement du matériel roulant, ainsi que les dépenses générales ;

b) les dépenses de capital (investissements) celles destinées à

(1) La gestion est soumise pourtant au contrôle de la Cour des Comptes.

(2) Le Ministère des Communications est actuellement dissout et toute la gestion dépend maintenant du Ministère des Travaux Publics.

l'amélioration et au développement du réseau et du matériel ainsi qu'à l'exécution des constructions de nouvelles lignes et installations.

La Régie Autonome des Chemins de fer est tenue de couvrir, par ses recettes, toutes les dépenses d'exploitation, y compris les amortissements et le taux d'intérêt des emprunts contractés. En cas de déficits éventuels, leur couverture sera assurée par l'Etat, après avis conforme du Conseil des Ministres, ces sommes porteront en faveur de l'Etat un intérêt égal au taux d'escompte de la Banque Nationale pratiqué au jour de l'ouverture de l'emprunt.

A la fin de chaque année, le législateur prévoit que cette institution établira un inventaire général de tous ses biens ainsi que leur évaluation, un bilan d'exploitation auxquels seront joints un compte des profits et pertes, le rapport sur la gestion écoulée et un autre rapport signé par la commission de contrôle.

Il sera prélevé sur le bénéfice net, chaque année :

- a) de 8 % à 15 % pour le fonds de réserve ;
- b) 4 %, taux d'intérêt pour les capitaux investis (en observant certaines règles) ;
- c) 25 %, participation aux bénéfices des employés et ouvriers ;
- d) 0,10 % pour le Conseil supérieur d'administration des entreprises et des biens publics ;
- e) 0,25 % pour le Conseil d'administration et le Comité de Direction de la Régie Autonome des chemins de fer ;
- f) le reste doit être versé au Trésor de l'Etat.

Outre ces fonds, l'article 43 en prévoit deux autres, dénommés, l'un fonds de renouvellement, l'autre, fonds de roulement, et qui sont formés par prélèvement pour chacun de 2 % sur les revenus bruts.

Les directives générales quant à la politique des transports, aux réseaux des chemins de fer, aux tarifs et conventions de transport relèvent du Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre des Communications et avis conforme du Conseil Supérieur des Communications.

Le législateur en consacrant l'autonomie de l'administration

des chemins de fer a été certainement encouragé par les bons résultats obtenus par cette forme d'exploitation dans les pays étrangers (1).

Il est certain que, en assurant une continuité effective dans la direction de cette entreprise, le gouvernement a réalisé une des premières conditions requises pour la reconstruction de nos chemins de fer.

La stabilité des organes de direction permettra de poursuivre un plan d'amélioration du réseau ferroviaire échelonné sur plusieurs années, dont la parfaite exécution est garantie, non seulement par la responsabilité directe de ces organes mais aussi par la liberté de mouvement et les larges prérogatives que leur a conféré le législateur.

Nous croyons pouvoir affirmer, sans aucune réserve, que grâce à cette loi l'exploitation des chemins de fer arrivera à connaître un développement conforme à son importance et à la place qu'ils occupent dans notre économie nationale.

La dernière loi que nous étudierons comme faisant partie de l'application du programme économique du parti National-Paysan pour la reconstruction du pays sera la loi relative à l'établissement du tarif douanier du 30 juillet 1929 (2).

Nous analyserons les principes de cette loi dans ce chapitre, n'ignorant point que le produit des droits de douane fait partie des contributions indirectes et que, par ce côté, la loi du tarif douanier a un caractère de loi fiscale. Il y a lieu pourtant de faire une distinction, tandis que les lois fiscales proprement dites sont destinées uniquement à procurer des ressources nécessaires à l'existence et au fonctionnement des services publics, les préoccupations fiscales n'interviennent en général dans l'établissement

(1) L'U.R.S.S. a introduit ce système d'exploitation des chemins de fer en 1922, l'Autriche en 1923, l'Allemagne en 1924, et la Belgique en 1926.

(2) Promulguée par le décret royal n° 2.681 du 29 juillet 1929, et publiée au *Moniteur officiel* du 30 juillet 1929.

des droits de douane qu'à titre accessoire, leur objet principal étant pour presque toutes les nations, la protection et l'encouragement de l'économie nationale.

En réalité, il n'y a que très peu de pays dont le tarif douanier revête un caractère purement fiscal ; jusqu'à nos jours le cas type est celui de l'Angleterre qui, armée d'une industrie puissante, ne craignait aucune concurrence (les conjonctures économiques et financières dans lesquelles se débat ce pays sont telles qu'il est question, à l'heure où nous écrivons ces lignes, de changer complètement l'orientation de sa politique douanière), auquel il faut ajouter celui des pays exclusivement agricoles qui n'ont pas le souci de protéger leur industrie et dont le tarif douanier revêt un caractère purement fiscal.

La nécessité de faire réviser le tarif douanier s'était fait sentir en Roumanie dès le lendemain de la réalisation de la stabilisation monétaire. Comme le remarque justement l'exposé des motifs accompagnant la loi, non seulement le tarif en vigueur revêtait le caractère d'un tarif provisoire mais il lui manquait aussi l'élasticité nécessaire aux négociations de conventions commerciales. Malgré les modifications répétées qu'il avait subies, il n'était plus au courant du progrès de la fabrication industrielle, prêtant par là à des confusions et à des erreurs grossières et ne correspondant pas non plus aux nouvelles tendances économiques de la Roumanie.

Le législateur, tenant compte des traits essentiels de la vie économique du pays, témoigna d'une attention égale pour l'industrie qui a besoin de protection et pour l'agriculture qui exige des débouchés.

Pour répondre à ces fins, les articles du tarif ont été divisés en deux catégories. Dans la première, sont compris les produits fabriqués que le législateur entend frapper des droits d'entrée du tarif spécial, droits qui sont irréductibles, et par lesquels il entend protéger les industries nationales contre la concurrence étrangère ; dans la deuxième catégorie, sont compris tous les articles frappés par le tarif général, celle-ci est formée de droits suscep-

tibles de réduction, par voie de négociation, et en échange de concessions réciproques.

Le tarif est divisé en quatre parties distinctes suivant la nature des marchandises : règne animal, végétal, minéral, et produits divers combinés de ces trois groupes. La nouvelle loi met en vigueur un tarif aux droits spécifiques en règle générale, et *ad valorem* pour quelques articles spéciaux, renforcés par un certain nombre de surtaxes. La taxation est déterminée par les poids : brut, net réel et net légal.

Le nouveau tarif douanier est marqué par les trois caractères principaux ci-après :

Le premier consiste dans la tendance à accorder à l'agriculture une protection importante, élevant des barrières contre la concurrence étrangère à l'égard de notre production agricole ou à l'égard de celles d'entre nos industries qui mettent en valeur cette production. La loi accorde aussi des dégrèvements à l'importation pour les marchandises formant l'outillage agricole et les matières premières nécessaires à l'agriculture, ainsi que des dégrèvements sur les produits de première nécessité pour la population rurale (1).

Le deuxième consiste dans la coordination des intérêts de l'industrie indigène et de ceux de l'économie nationale qui se résument d'un côté par la réduction des droits à l'importation, sur les produits dont l'industrie nationale n'est pas en état de satisfaire en totalité aux exigences de la demande, dans des réductions à l'importation des matières premières nécessaires aux industries lésées par ces dispositions, de l'autre, dans la complète protection des industries nationales qui mettent en valeur au maximum les matières premières indigènes à l'exception des produits agricoles.

Cette loi est enfin caractérisée par les réductions de droits consenties sur les objets de luxe en vue de défendre les intérêts fiscaux

(1) M. Popovici (Ministre des Finances) et V. Madgearu (Ministre de l'Industrie et du Commerce), « Exposé de motifs du projet de loi sur le tarif douanier », Bucarest, 1929.

de l'Etat ; ces taxes constituant une prime pour la contrebande.

Cette loi, qui tire en grande partie son inspiration de la loi française actuellement en vigueur, est appelée à orienter l'avenir de toute notre vie économique. Fondée sur des principes très judicieux et inaugurant une politique de protection uniquement pour la production qui trouve ses matières premières dans le pays même, la loi établissant le tarif douanier de 1929 peut être considérée comme une des plus importantes manifestations du parti National-Paysan pour la reconstruction économique roumaine.

Grâce à cette loi, la Roumanie a pu préparer la conclusion de plusieurs conventions commerciales qui sont venues créer des débouchés aux produits nationaux et faciliter l'échange des marchandises.

L'application du programme de reconstruction envisagé par le parti National-Paysan a déclenché un mouvement législatif qui ne se réduit pas uniquement aux lois économiques que nous venons d'analyser. En dehors de celles-ci, il convient de mentionner comme les plus remarquables : les lois sur la création de l'Institut National d'Exportation du 26 avril 1930, la loi sur l'énergie du 4 juillet 1930 (1), celle sur la création des zones libres du 30 juillet 1929 (2), celle pour la protection du travail indigène du 3 avril 1930, etc., sur lesquelles nous ne nous étendrons pas car il s'agit de détails qui n'apporteraient aucun éclaircissement sur les principes directeurs de la législation économique du parti National-Paysan.

*
**

L'œuvre de reconstruction financière de la Roumanie entreprise par le parti National-Paysan consista dans la stabilisation monétaire, dans l'emprunt qu'exigea cette opération, et dans le programme économique du gouvernement. Ce programme, faisant partie intégrante de la loi de stabilisation du signe monétaire,

(1) *Moniteur officiel* n° 148 du 7 juillet 1930.

(2) *Moniteur officiel* n° 166 du 30 juillet 1929.

constituait une garantie et était une des conditions de l'emprunt.

Du fait que nous nous sommes proposés d'étudier les réformes financières de cette formation politique, réalisées pendant son passage au pouvoir, nous pouvons nous dispenser d'analyser « le programme du gouvernement roumain pour la stabilisation monétaire et le développement économique », ces principaux traits ressortiront pleinement de l'exposé des réformes à caractère financier qui constituent son application (1).

Les multiples causes pour lesquelles la valeur du leu a subi une si forte dépréciation (33 % de sa valeur d'avant-guerre, nous sont connues, ainsi que les conséquences qui en ont résulté quant à la finance et à l'économie roumaine. Nos gouvernants, convaincus de l'impossibilité de revaloriser le leu et pressentant les répercussions désastreuses que cette opération pourrait entraîner, y renoncèrent et se rallièrent à l'idée de la stabilisation légale précédée de la stabilisation de fait.

Lors de l'arrivée au pouvoir des Nationaux-Paysans, l'idée de la stabilisation monétaire était unanimement admise, l'opération avait même été ébauchée par le parti National-Libéral (2) : il ne restait donc au parti National-Paysan qu'à trouver les moyens financiers de transformer la stabilisation de fait du leu en stabilisation légale.

La loi du 7 février 1928 (3) vint reconnaître légalement la dévalorisation du leu, posant le principe que le signe monétaire national pèse 10 milligrammes d'or à 9/10 de fin, ce qui se traduit par une diminution égale à $1/32,258$ de la valeur du leu de 1914.

(1) Nous avons déjà parlé de l'organisation des chemins de fer comme une application de ce programme ainsi que des sommes importantes qui furent affectées à la reconstruction de cette importante administration économique. Les travaux d'amélioration des chemins de fer comportaient une dépense d'environ 130.000.000 de dollars, ils furent échelonnés sur une période de plusieurs années.

(2) Voir : Accord signé à Paris le 31 mai 1928 entre le gouvernement roumain et les représentants des porteurs français, belges, suisses, italiens et hollandais de valeurs roumaines. Accord conclu à Londres le 4 juillet 1928 entre la Roumanie et J. Henri Schroeder et Cie. Convention destinée à mettre fin aux différends financiers existant entre l'Allemagne et la Roumanie, signée à Berlin le 10 novembre 1928.

(3) Promulguée par le décret n° 359 du 7 février 1929, et publiée dans le *Moniteur officiel* du 7 février 1929.

Il est prévu que le billet de la Banque Nationale continue à avoir le cours légal et on rétablit sa convertibilité soit en monnaie d'or ayant cours légal, soit en lingot d'or, soit en devises étrangères convertibles en or tenant compte des gold-points d'entrée et de sortie. Cette convertibilité n'est admise que pour les sommes dépassant 100.000 lei à la fois.

L'encaisse métallique de la Banque Nationale en or ou devises, convertibles en or, est fixée à 35 % du montant de ses engagements à vue, dont au moins 25 % par de l'or effectif en caisse ou en dépôt libre à l'étranger. Le législateur prévoit aussi que le gouvernement puisse émettre de la monnaie métallique divisionnaire de 1, 2, 5, 10 et 20 lei, mais la circulation de cette dernière ne devait pas dépasser 3 milliards de lei (valeur globale en lei d'un dollar par habitant).

La réalisation et le succès de cette opération étaient liés à l'intervention énergique de la Banque Nationale sur le marché pour maintenir le cours de la devise nationale au cours fixé par la stabilisation ; cette action exigeait des disponibilités de capitaux considérables que la Roumanie ne pouvait se procurer par ses propres moyens.

La Roumanie s'est vue forcée de faire appel aux concours extérieurs pour pouvoir réaliser l'opération de stabilisation de sa monnaie (1). A ces fins, et pour donner plus de garanties au groupe de banquiers avec l'aide duquel « l'emprunt de stabilisation et de développement de 1929 » fut contracté, le gouvernement roumain donna en gage les revenus de l'exploitation des monopoles de l'Etat.

Par la loi du 7 février 1929 (2), fut créée la « Caisse Autonome

(1) A notre connaissance, la France est le seul pays qui ait pu faire la stabilisation monétaire par ses propres moyens. Les capitaux qui assurèrent la réussite de cette difficile opération furent trouvés dans le pays même grâce à l'esprit d'économie qui caractérise la nation française.

(2) Promulguée par le décret royal n° 360 du 7 février 1929, et publiée au *Moniteur officiel* de la même date.

des Monopoles du Royaume de Roumanie », institution indépendante, jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière complètes, pouvant effectuer toute opération commerciale ou financière dans l'intérêt de la stabilisation monétaire, et surtout émettre des emprunts et consentir des prêts.

Cette Caisse reçoit de l'Etat qui lui concède à titre irrévocable et non transmissible, le droit exclusif d'exploiter tous les monopoles appartenant auparavant à la Régie des Monopoles de l'Etat, pour un prix de 300.000.000 de dollars or des Etats-Unis d'Amérique du Nord, auxquels s'ajoute une redevance annuelle.

L'article 5 de la loi autorise cette nouvelle institution à contracter un emprunt extérieur dont les montants nominaux ne devaient pas dépasser 75.000.000 de dollars or (U. S. A.), 561.638.000 francs français et 2.000.000 de livres sterling en obligations garanties par l'Etat. Le produit de cet emprunt devait être versé à l'Etat par la Caisse Autonome et affecté par le gouvernement à la réalisation du programme de stabilisation prévu par la loi du 7 février 1929.

Le fait que la Caisse Autonome des Monopoles devait émettre à son compte les obligations de l'emprunt de stabilisation constituait une garantie sérieuse pour les groupes de créanciers.

Cette importante garantie fut renforcée encore (à la demande du groupe anglais) par une convention, signée à Paris le 2 février 1929, entre le Ministre des Finances de Roumanie, dont la signature fut remplacée ultérieurement par le représentant de la Caisse Autonome des Monopoles et la Svenska Tändsticks Aktiebolaget de Stockholm.

Par cette convention, la Caisse Autonome accordait l'exploitation du monopole des allumettes (le droit exclusif de fabrication, de vente et d'exportation des allumettes ainsi que des produits semi-ouvrés qui servent à leur fabrication) en Roumanie à la Svenska Tändsticks Aktiebolaget pour une période de 30 années à partir du 1^{er} juillet 1929 (1). A cette intention une société ano-

(1) Cette concession était prévue dans la loi organique de la Caisse Autonome du 7 février 1929.

nyme roumaine a été créée avec le concours de l'Etat dont le Président du Conseil d'Administration, un des administrateurs délégués, un des commissaires aux comptes, ainsi que la majorité des administrateurs sont roumains.

En échange de l'exploitation de ce monopole, la société suédoise s'est engagée à prendre au pair de la première émission de l'emprunt de stabilisation et de développement de 1929, des obligations de la Caisse Autonome pour un montant nominal de 30.000.000 de dollars or (U. S. A.) dont le paiement devait être effectué au plus tard le 15 août 1929. La société suédoise s'était engagée à bloquer ses obligations pendant une durée de 3 ans à compter de la date d'émission.

Pour faciliter les émissions futures de la Caisse Autonome, la société suédoise s'était engagée également à souscrire à la demande soit de la Caisse, soit du groupe financier, des obligations du nouvel emprunt pour un montant nominal pouvant s'élever jusqu'à 20 % de chaque émission, et à ne pas les émettre ni les vendre sur le marché public pendant 2 ans. En outre, la Svenska Tändsticks Aktiebolaget s'est engagée à payer trimestriellement une redevance, avec un minimum de 3.000.000 de dollars par an.

Ce n'est qu'après avoir imposé ces mesures que les banquiers étrangers ont consenti à se charger du service de l'emprunt consistant dans l'émission d'obligations dotées d'un privilège de premier rang sur les recettes brutes de la vente des produits des monopoles, dénommées « obligations extérieures or 7 %, amortissables et garanties par l'Etat, de l'emprunt de stabilisation et de développement de 1929 ».

Cet emprunt se divise, d'après le marché où il a été émis, en trois parties (1) :

a) la tranche américaine (U. S. A.) d'un total nominal de

(1) Le service de souscription pour les obligations en dollars fut assuré par The Chase National Bank of the City of New-York, Blair and Co, Dillon Read and Co ; pour les obligations en francs français par la Banque de Paris et des Pays-Bas ; pour les obligations en livres sterling, par Hambros Bank Limited, Lazard Brothers and Co Limited.

69.000.000 de dollars, en coupures de 1.000, 500 et 100 dollars, émises à 88 % et payables au porteur ;

b) la tranche française d'un montant de 561.638.000 francs français, en obligations au porteur et divisées en coupures de 2.552,90 francs ou 100 dollars, émises au taux de 92 % ;

c) la tranche anglaise d'un montant de 2.000.000 de livres sterling en titres au porteur émis au taux de 88 % et d'une valeur nominale de 1.000, 500 et 100 livres sterling.

L'emprunt de stabilisation, émis le 14 février 1929, était daté du 1^{er} février 1929, remboursable en 30 ans et portant intérêt à 7 %, payable semestriellement le 1^{er} février et le 1^{er} août de chaque année. La valeur nominale de l'emprunt représente un total d'environ 101.000.000 dollars et sa valeur nette réelle se monte à 90.000.000 de dollars. Il reçut la destination suivante (2) :

I. Stabilisation monétaire.

	en millions de dollars.
1. Banque Nationale	10
2. Institutions de Crédit (Banques populaires, Coopératives de Production et de Consommation, et Société Nationale de Crédit Industriel)	15 25

II. Fonds de roulement.

1. Trésor	11
2. Chemins de fer	9 20

III. Chemins de fer et autres travaux publics productifs.

1. Investissements et remise en état du réseau de chemin de fer, au minimum	35
2. Travaux publics productifs divers : somme restant disponible, au minimum	10 45
Total	90

(1) Programme du gouvernement roumain pour la stabilisation monétaire et le développement économique (annexe A de la loi sur la stabilisation monétaire).

Après avoir examiné dans quelles conditions fut consenti à la Roumanie l'emprunt nécessité par la stabilisation monétaire, il nous reste à examiner la deuxième partie du programme économique du gouvernement, consistant dans la réforme de la Banque Nationale pour lui permettre d'intervenir efficacement dans cette opération, et la réforme de la loi sur la comptabilité publique accomplie pour assurer l'équilibre budgétaire, conditions indispensables au succès de la stabilisation du cours du leu.

Cette stabilisation ayant été effectuée légalement, il incombait à la Banque Nationale de se conformer à la nouvelle situation, créée par la loi monétaire, ainsi qu'aux dispositions du programme économique du gouvernement la concernant.

L'Institut d'Emission appelé par la nouvelle loi monétaire à reprendre sa tâche de maintenir la stabilité et la sécurité monétaires, de contrôler et développer le crédit dans le pays, fut amené à modifier ses statuts et à assainir son portefeuille selon le vœu de la loi du 7 février.

L'œuvre de la réorganisation de notre Institut d'Emission fut commencée dès le 7 février, mais ce n'est que le 3 mars 1929 que l'Assemblée générale extraordinaire des Actionnaires adopta les nouveaux statuts qui contiennent des modifications importantes, parmi lesquelles nous citerons notamment :

1) La confirmation de son privilège exclusif d'émission, la détermination du pourcentage de l'encaisse métallique (35 % or et devises des engagements à vue) et l'abolition du plafond de 21 milliards de lei prévu pour la circulation par la Convention du 19 mai 1925 ;

2) la limitation des droits de l'Etat quant à la désignation des organes de direction (il se réservait de nommer le gouverneur, trois administrateurs et trois censeurs), en ce qui concerne la participation au capital qui ne doit jamais dépasser 10 % du capital nominal de la Banque, ainsi que la limitation à vingt votes, au maximum, pour tout le capital appartenant à l'Etat et à ses entreprises (1) ;

(1) Cette limitation s'applique également au capital particulier.

3) les actions sont nominatives et ne comportent de droit de vote que pour les actionnaires de nationalité roumaine.

Les nouveaux statuts de la Banque Nationale prévoient pour celle-ci un certain nombre d'opérations, dont les principales sont :

- a) les transactions en devises ;
- b) l'escompte jusqu'à concurrence de 25 % de son portefeuille, des effets agricoles à échéance de plus de cent jours et de neuf mois au maximum ;
- c) le réescompte à l'intérieur de son portefeuille de Bons du Trésor afin de réduire ses engagements à vue ;
- d) l'escompte à l'étranger ou la mise en gage de son portefeuille d'effets de commerce pour accroître la liquidité de ses actifs.

Outre que la Banque d'Emission est chargée du Service de Trésorerie Générale, elle est également autorisée à effectuer des avances à l'Etat, avances non couvertes, temporaires et sans intérêts, pour faire face aux dépenses effectuées pendant les mois où les rentrées de recettes se font avec un décalage négatif ; mais ces avances ne peuvent pas dépasser la somme de 2 milliards de lei et doivent être remboursées au plus tard au cours du deuxième semestre de chaque exercice. Aucune autre avance ou garantie ne peut être faite à l'Etat par la Banque Nationale, ni aucune émission effectuée sur gages ou engagement de l'Etat.

Les opérations d'avances sur titres sont limitées et leur montant ne peut jamais dépasser 20 % du portefeuille commercial de la Banque.

Le capital de la Banque Nationale fut porté de 100 à 600 millions par incorporation d'une partie de ses réserves, portant la valeur nominale de ces actions de 500 à 3.000 lei ; l'Etat fut obligé de placer sur le marché public, en tranches successives, une partie des actions détenues par lui, de manière à réduire sa part à 10 % du capital social de l'Institut d'Emission (1).

(1) Il en fut de même pour les entreprises de l'Etat qui possèdent plus de 10 % du capital social de la Banque.

Il est prévu également, dans les nouveaux statuts, que, aussi longtemps que la dette de l'Etat envers la Banque n'aura pas été entièrement amortie, la portion des bénéfices de la Banque Nationale revenant à l'Etat, soit à titre de dividende, soit à titre de redevance, sera intégralement consacrée à l'amortissement de cette dette.

En dehors des dispositions administratives, les statuts dans le chapitre IX, section V, prévoient la nomination d'un conseiller technique étranger dont le mandat sera de trois années à partir de la promulgation de la loi sur la convertibilité du leu, en vue de faciliter l'exécution du programme du gouvernement ; nous croyons que cette nomination a surtout pour but de contrôler l'application du programme (1). Ce conseiller peut assister à toutes les séances du Conseil d'administration et du Comité de Direction avec voix consultative sur toutes les questions relatives à l'application du plan de stabilisation (2).

L'épuration du bilan de la Banque Nationale, opération nécessaire pour assurer une liquidité plus complète de son actif la mettant à même de mieux assurer la stabilité de la monnaie, fut effectuée en deux étapes :

La première consista dans la réévaluation de son encaisse métallique pour la mettre en concordance avec la nouvelle parité édictée par la loi de stabilisation, opération effectuée dès le lendemain de la loi du 7 février ; la deuxième ne s'est produite qu'après que l'Assemblée générale des actionnaires de la Banque du 3 mars 1929 eût ratifié les nouveaux statuts, elle consista dans l'élimination de son actif des postes douteux et des crédits de l'Etat, ainsi que dans la ventilation du portefeuille commercial des effets à liquidité jugée insuffisante.

(1) Un conseiller technique fut prévu aussi auprès de l'administration des Chemins de fer dans la personne de M. Leverage.

(2) La Roumanie a fait un heureux choix en prenant comme conseiller titulaire M. Ch. Rist, professeur à la Faculté de Droit de Paris, et comme conseiller technique résidant M. R. Auboin.

Pour couvrir une circulation désormais convertible, on ne pouvait plus maintenir les créances présentant un caractère litigieux comme, par exemple, la créance sur l'or de Moscou ou certaines autres sur l'Etat roumain (celles résultant des primes afférentes aux achats d'or et d'argent) : on les amortit au moyen des réserves de la Banque Nationale jusqu'à concurrence de 1.900.000.000 de lei, mais ils continuèrent pourtant à être inscrits au bilan « *pro memoria* ».

On procéda également à la réduction de la créance de la Banque vis-à-vis de l'Etat, prévoyant même sa complète extinction. Les emprunts de l'Etat à la Banque à la date de la stabilisation se montaient à un chiffre global de 14.657.322.627 lei se divisant en :

10.678.975.705 lei, avances effectuées avant la Convention du 19 mai 1925, et 3.978.355.922 lei, avances figurant dans les comptes courants de l'actif du bilan, et consenties depuis cette Convention.

Ces emprunts furent compensés par 799.808.678 lei résultant de la plus-value en écritures de la réévaluation de l'encaisse métallique sur la base de la nouvelle parité monétaire, et 2.657.520.949 lei qui furent couverts par une partie du fonds de liquidation des emprunts de l'Etat créé lors de la Convention du 19 mai 1925.

Par cette opération, la dette de l'Etat à la Banque Nationale s'est trouvée réduite à 4 milliards de lei représentés par des Bons du Trésor dont l'amortissement devait s'effectuer par :

a) les intérêts du portefeuille géré par la Banque Nationale hors bilan pour le compte de l'Etat, et des obligations remises à l'Etat par les Banques populaires, les Coopératives et le Crédit Industriel, après prélèvement des sommes nécessaires pour le service des Bons de Trésor éventuellement mobilisés ;

b) les sommes revenant annuellement à l'Etat, soit à titre de dividende pour les actions dont il est propriétaire, soit à titre de participation directe aux bénéfices, conformément aux dispositions statutaires ;

c) le revenu des fonds disponibles déposés par le Trésor, soit à son compte courant ordinaire, soit aux comptes spéciaux d'emprunts (prévus au chapitre IV des statuts), ces fonds étant placés

en valeurs commerciales par les soins et sous la garantie de la Banque Nationale ;

d) toutes les sommes qui seront récupérées sur le dépôt d'or et de billets de Moscou.

Enfin, la ventilation du portefeuille commercial de la Banque Nationale fut effectuée de manière à éliminer toutes les opérations ne présentant pas un caractère suffisant de liquidité ou ayant une échéance supérieure à cent jours pour les effets ordinaires, ou plus de neuf mois pour les effets agricoles.

L'Etat était tenu d'assurer la liquidation des avances consenties par la Banque Nationale aux Caisses de prêts sur gages, et de racheter à la Banque son portefeuille d'effets à long terme en commençant par les éléments qui représentent la plus grande immobilisation. Les ressources affectées à ces opérations furent :

a) la contre-valeur en lei de 10.000.000 de dollars remise à la Banque sur les fonds de l'emprunt ;

b) les bénéfices de monnayage résultant des émissions nouvelles de monnaies divisionnaires (prévues par la loi de stabilisation).

Le portefeuille racheté, ainsi que les avances aux Caisses de prêts étaient laissés à la Banque pour être gérés par elle sans frais, hors bilan et pour le compte de l'Etat.

Les Banques populaires et les Coopératives de production et de consommation, ainsi que la Société Nationale de Crédit Industriel, ont été invitées à retirer du portefeuille de la Banque Nationale ceux de leurs effets ayant une échéance trop éloignée ou une liquidité insuffisante. Ce retrait a dû être effectué jusqu'à concurrence de la contre-valeur en lei des 15.000.000 de dollars mis à ces fins à leur disposition par l'Etat sur les fonds de l'emprunt et par l'intermédiaire de la Banque Nationale.

Par l'ensemble des mesures que nous venons d'étudier sommairement on voit que la Banque Nationale est devenue un organisme plus indépendant, jouissant d'une autonomie complète vis-à-vis de l'Etat.

Elle a repris la pleine responsabilité de sa mission monétaire par l'obligation d'échanger ses billets contre de l'or ou des devises

or étrangères d'après le taux fixé par la stabilisation : elle a repris également les prérogatives inhérentes à une Banque d'Emission ayant la tâche de défendre le cours de la devise nationale et de contrôler, par le réescompte, le crédit dans le pays.

Cette importante mission lui a été facilitée par l'épuration de son bilan et le retrait de toutes les immobilisations, opération qui a permis de donner à notre Institut d'Emission plus d'élasticité grâce aux importantes disponibilités provenues de ces opérations et qui furent employées à l'achat de devises étrangères et à la politique de défense de la stabilité du nouveau régime monétaire.

Dans le programme du gouvernement pour la stabilisation monétaire, il était prévu que, dans les dix mois à compter de la promulgation de la loi du 7 février 1929, la loi sur la comptabilité publique ferait l'objet d'une refonte générale.

Une commission de spécialistes, à laquelle furent joints deux experts étrangers, s'inspirant des indications du programme du gouvernement et des principes modernes, préconisés par les législations étrangères en cette matière, élaborà un avant-projet qui fut transformé, le 31 juillet 1929, en la nouvelle « Loi sur la Comptabilité publique sur le contrôle du budget et du patrimoine public » (1).

Une nouvelle loi sur l'organisation des finances de l'Etat était nécessaire pour aider à appliquer le principe fondamental du programme de stabilisation, le maintien rigoureux de l'équilibre budgétaire, condition indispensable de la stabilité monétaire.

Le budget étant considéré comme un plan financier unitaire du gouvernement pour un délai d'un an, la nouvelle loi adopte les systèmes anglais et italiens et ramène l'exercice budgétaire à l'année financière, d'une durée de douze mois. Cette réforme pré-

(1) Publiée au *Moniteur officiel* n° 167 du 31 juillet 1929.

sente l'avantage de ne plus employer deux comptabilités pendant la première moitié de l'année, l'une nécessitée soit pour la réalisation des revenus non encaissés, soit pour la liquidation des dépenses engagées, l'autre demandée par les opérations du nouvel exercice.

Du fait que le Ministre des Finances est tenu pour responsable de l'équilibre budgétaire, ayant été de par la loi autorisé à préparer seul le budget général sur la base des propositions de dépenses qui lui sont soumises par ses collègues du Cabinet, il résulte deux grandes conséquences : la première consistant dans la situation prépondérante du Ministre des Finances dans le Cabinet, découlant des droits que la loi lui donne de contrôler l'exécution budgétaire ; la seconde, dans la restriction des prérogatives parlementaires. En effet, la loi enlève aux parlementaires le droit d'initiative financière, suivant en cela l'exemple anglais où les membres du Parlement ne peuvent plus proposer de nouveaux crédits ni majorer ceux proposés par le gouvernement. Cette mesure, que le législateur de 1929 a prise, se justifie par le désir de sauvegarder l'équilibre budgétaire et d'assurer l'application des idées d'économie et de responsabilité ministérielle. Cette loi introduit également dans l'administration la comptabilité à partie double par laquelle on pouvait mieux assurer le contrôle du denier public.

Mais la préoccupation capitale de l'auteur de la nouvelle loi sur la comptabilité publique est l'organisation du contrôle préventif, la création de la direction du mouvement des fonds et l'institution de l'Office central des adjudications.

Quoique les ministres ou leurs délégués ne puissent engager de dépenses que dans la limite des crédits budgétaires et en se conformant strictement à ces prévisions, en vue d'assurer plus efficacement le contrôle préventif de la manipulation des deniers publics, on a placé, près de chaque Ministère, Administration autonome de l'Etat ou Régie publique commerciale, un Conseiller contrôleur pour l'engagement des dépenses, relevant du Ministre des Finances et responsable devant la Cour des Comptes (art. 41).

Ces Conseillers contrôleurs qui existent aussi en France et dont notre législation s'est inspirée, se réunissent au moins une fois par mois sous la présidence du Ministre des Finances ou de son délégué en vue d'exposer leurs observations sur l'exécution du budget et faire même des propositions, le cas échéant.

Aucun acte susceptible de faire naître une dépense à la charge de l'Etat ne peut être présenté à la signature du Ministre intéressé ou signé par lui sans avoir été soumis au visa préalable du Contrôleur des engagements de dépenses.

Le contrôle des dépenses est assuré par une triple série de responsabilités ainsi que par un courant en sens croisé du contrôle (de haut en bas et de bas en haut) :

a) les contrôleurs qui ont donné leur visa pour un engagement illégal ou non conforme aux dispositions de la loi doivent répondre de leur légèreté devant la Cour des Comptes ;

b) les ordonnateurs qui ont engagé des dépenses sans visa préalable du Contrôleur restent seuls responsables vis-à-vis du tiers avec qui ils ont contracté ;

c) les caissiers sont responsables de toutes sommes payées en vertu d'une ordonnance non revêtue du visa du Contrôleur des dépenses engagées.

La création près du Ministère des Finances de la Direction du Mouvement Général des Fonds représente aussi une garantie de l'exécution fidèle de la loi budgétaire grâce à la centralisation des opérations du Trésor Public.

Cette nouvelle direction doit s'occuper spécialement du service de la Trésorerie de l'Etat à la place de la Direction Générale de la Comptabilité, et veiller, en collaboration avec les Conseillers Contrôleurs, à l'emploi exact de la répartition mensuelle des fonds, effectuée par le Ministre des Finances.

Grâce à cette Direction, toutes les opérations portant sur les deniers publics sont tenues à jour, rendant difficile toute tendance à dépasser ces disponibilités. Quant à la distribution mensuelle inter-départementale des fonds, faite par le Ministre des Finances, elle s'explique, non pas pour limiter l'engagement des

dépenses qui s'effectue dans la mesure des crédits, mais pour limiter les ordonnancements qui créent en faveur des tiers un droit immédiatement exigible envers l'Etat. Il fallait avoir soin d'éviter au Trésor un afflux trop important des créances exigibles dépassant ses revenus.

Une autre disposition de la loi sur la Comptabilité publique, et non des moins importantes, est celle relative à la création, près du Ministère des Finances, de l'Office Central des Adjudications.

Cet organe, composé de quatre membres dont un de la Cour des Comptes et délégué par elle, remplissant les fonctions de président, est appelé à mettre fin aux abus dans l'administration de la fortune publique. Il offre une garantie sérieuse de défense des intérêts de l'Etat dans l'exécution des adjudications et l'octroi des commandes de tout genre pour les services publics (1).

Dans la première année de son fonctionnement, cet Office réalisa pour l'Etat une économie d'environ 400 millions de lei par l'abaissement des prix des adjudications qui furent faites par son intermédiaire.

Nous venons d'étudier, dans ses lignes générales, l'application du programme du gouvernement pour la stabilisation, qui nous semble avoir été, dans une certaine mesure, imposé par le consortium bancaire qui s'est chargé du service de l'émission de l'emprunt.

Si l'emprunt de stabilisation a pleinement réussi, si la stabilisation monétaire est, à l'heure actuelle, un fait accompli et consolidé, nous ne pouvons pas pourtant ne pas faire un grief au

(1) Nous avons consulté à ce sujet : la loi monétaire, la loi concernant la création de la Caisse Autonome des Monopoles du Royaume de Roumanie du 7 février 1929. Le programme du Gouvernement roumain pour la stabilisation monétaire et le développement économique, Bucarest, 1929. Les statuts de la Banque Nationale de Roumanie adoptés dans la séance de l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires du 3 mars 1929, Bucarest, 1929 ; Bulletin d'information et de documentation de la Banque Nationale de Roumanie pour les années 1929, 30 et 31. Bulletin d'information de l'Office d'études financières publié par le Ministère des Finances pour les années 1929, 1930 et 1931.

gouvernement National-Paysan du fait d'avoir accepté, pour cet emprunt, des conditions trop onéreuses.

L'emprunt de stabilisation a inauguré une politique de concessions trop dures pour l'Etat et qui peut constituer un précédent dangereux dans nos relations financières avec l'étranger. Il n'en est pas moins vrai que les négociations de cet emprunt durèrent longtemps et que le parti National-Libéral, incapable de trouver les disponibilités nécessaires, fut forcé de passer la main aux Nationaux-Paysans qui ne purent obtenir les ressources dont le pays avait besoin qu'en échange des importantes garanties qu'ils donnaient.

Il ne faut pas chercher l'explication de ces difficultés dans le peu de crédit dont le pays jouissait, la principale cause de toutes les difficultés de négociations de cet emprunt, à notre avis, réside dans le mauvais état du marché financier mondial en 1929, la crise générale qui bat son plein à l'heure actuelle commençait à se faire sentir dès cette époque.

Au mois de mars 1931, vers la fin du gouvernement National-Paysan, un emprunt extérieur fut contracté, connu sous le nom de « Deuxième tranche de l'emprunt de stabilisation », d'une valeur nominale de 1.325.000.000 de francs français. Cet emprunt, nécessaire surtout pour venir en aide à l'agriculture, servir à la réfection du réseau routier et aux besoins de la Trésorerie, fut contracté par la Caisse Autonome des Monopoles qui accordait aux nouvelles obligations les mêmes avantages que ceux consentis aux obligations de l'emprunt de 1929 ; elle leur conférait un privilège de premier rang sur les recettes brutes de l'exploitation des Monopoles.

Les obligations du nouvel emprunt du 10 mars 1931 portent intérêt au taux de 7,50 % et ont été émises au taux de 86,50 %. Il est prévu que l'emprunt sera amorti dans une période de 40 ans.

Du produit de cet emprunt il n'entra, dans le pays, que

780.000.000 de francs qui furent répartis de la manière suivante :

200.000.000 de francs au Crédit Agricole ;

250.000.000 de francs affectés aux travaux des chemins de fer ;

200.000.000 de francs pour investissements productifs dans l'agriculture ;

130.000.000 de francs restèrent à la disposition de la Trésorerie.

Une somme de 246.450.000 francs français, représentant l'apport de la Stockholmes Enskilda Bank, fut laissée à l'étranger, en garantie du paiement des travaux d'amélioration du réseau routier, travaux financés par cette banque (1).

La politique budgétaire du parti National Paysan a été fortement influencée par trois mobiles : la conception économique de ce parti, la stabilisation monétaire et le phénomène de crise cyclique mondiale qui commença à se faire sentir en Roumanie dès la seconde moitié de l'année 1928.

L'année budgétaire 1928 s'est clôturée par un déficit de 4.698.000.000 de lei en raison de la mauvaise récolte, de l'insuffisance de rendement de certains impôts indirects (taxes d'exportation, impôts sur l'alcool) et du déficit de l'exploitation des chemins de fer. Ce déficit fut liquidé, d'un côté par l'utilisation du produit de l'escompte des versements de l'Allemagne (75.500.000 marks or) (2), de l'autre par les opérations de Trésorerie sur le produit de l'emprunt de stabilisation.

(1) Les banques et les groupes financiers participant à cet emprunt furent :

	francs français	450.000.000
Banque de Paris et des Pays Bas.	» »	250.000.000
National City Bank	» »	43.750.000
Banque Mendelshon et Dresdner Bank, Berlin.	» »	37.500.000
Banque Mendelsohn, Amsterdam	» »	75.000.000
Kreuger and Toll	» »	25.000.000
Crédit suisse.	» »	57.000.000
Scandinaviska Kredit Aktiebolaget.	» »	17.500.000
Groupe belge	» »	12.000.000
Banque des Pays de l'Europe Centrale	» »	35.000.000
Groupe Tchécoslovaque.	» »	75.000.000
Banca Romaneasca et Banca de Credit Roman	» »	246.450.000
Stockholmes Enskilda Bank	» »	

(2) Convention du 10 novembre 1928.

Le budget pour l'année 1929 fut présenté devant le Parlement comprenant aux dépenses 38.300.000.000 de lei, non compris le budget des Chemins de Fer (13.600.000.000 de lei), des Postes, Télégraphes et Téléphones (1.880.000.000 de lei) et celui de la Caisse des Pensions (3.415.000.000 de lei). Ce budget, tel qu'il a été présenté à la Chambre, présentait une diminution de crédit, par rapport à l'année précédente, de 50.000.000 de lei, qui fut portée après l'intervention de la Chambre, à 650.000.000 de lei de sorte que, dans sa forme définitive, le budget de 1929 s'élevait aux dépenses à 37.700.000.000 de lei, en dépit de l'augmentation des charges de la dette extérieure intervenue au cours de l'année 1928. Mais, par rapport aux 32.767.000.000 de lei d'encaissements effectués au cours de l'année 1928, les prévisions de recettes en 1929 ont été effectuées avec une augmentation d'environ 6.000.000.000 de lei.

Pour couvrir cette différence, en même temps que la loi budgétaire, les impôts proportionnels progressifs, les droits de timbre, les droits de succession, les impôts sur le revenu mobilier et sur le revenu global furent augmentés de 10 à 20 % ; malgré cet accroissement des impôts, auquel il faudrait ajouter d'autres augmentations établies en juin et juillet 1929, le budget pour cet exercice s'est soldé par un déficit de 1.000.000.000 de lei.

Si la loi budgétaire de 1929 fut élaborée en hâte et sous le fardeau d'un déficit de 4.698.000.000 de lei de l'année 1928, si elle dégage l'impression de liquidation du passé et de l'attente de la stabilisation monétaire, le budget de 1930 est caractérisé par la conception économique du gouvernement National-Paysan et par les économies imposées par la crise économique mondiale.

Dans l'application de sa conception aux biens de l'Etat à caractère économique, le parti National-Paysan a dérogé au principe de l'unité théorique du budget et créé plusieurs institutions autonomes telles que la Régie des entreprises minières et métallurgiques, la Régie des Ports et Voies de Communications, la Régie

des Forêts, la Régie des Pêcheries et des Terrains inondables qui ont chacune un budget séparé, ne figurant dans le budget général de l'Etat que par leurs excédents ou par les subventions que celui-ci leur accorde, en vertu de la règle du produit net.

La nécessité de faire des économies entraîna la suppression de trois Ministères et le nombre total de ceux-ci fut ramené à dix par la réunion du Ministère des Communications à celui des Travaux Publics, du Ministère des Cultes et Arts avec celui de l'Instruction Publique et du Ministère de la Santé Publique avec celui du Travail.

Les revenus et les dépenses budgétaires pour l'année 1930 se sont élevées à 37.450.000.000 de lei. Les crédits ouverts aux Ministères se montent à 35.381.480.414 lei, une somme de 300.000.000 de lei a été affectée à l'ouverture de crédits supplémentaires, et 1.768.519.586 lei prévus pour le paiement des créances et des engagements des exercices antérieurs jusqu'en 1928 inclusivement. Les prévisions ont été établies, en prenant en considération la moyenne des encaissements des années 1927-1929, à laquelle furent ajoutés les produits des nouveaux impôts adoptés en 1929.

Malgré les annulations de crédits, réalisées en cours d'exécution du budget et toutes les économies effectuées, les répercussions de la crise mondiale sur l'économie roumaine et les conditions défavorables pour mettre en valeur notre production agricole ont abouti à clore l'exercice budgétaire de 1930 par un déficit de près de 3.000.000.000 de lei.

Du fait que la crise économique mondiale se faisait sentir de plus en plus vivement en Roumanie, le budget de 1931 fut élaboré avec les plus grandes précautions.

Les prévisions pour les impôts directs, bien que représentant une augmentation de rendement de 1.000.000.000 de lei pour l'exercice 1930, furent évaluées avec une diminution de 277.000.000 de lei pour l'exercice 1931.

Celles concernant les impôts indirects furent diminuées, par

rapport à l'année précédente, de 2.599.000.000 de lei : les revenus des Ministères présentent aussi une diminution de plus de 1.000.000.000 de lei par rapport aux prévisions de 1930.

Il a été également prévu des économies spéciales, pour l'année 1931, provenant du fait de la réduction des traitements des employés publics s'élevant à 3.417.000.000 de lei, nécessaire pour établir l'équilibre entre les dépenses et les recettes.

Après toutes les réductions envisagées, les revenus normaux pour l'année 1931 furent évalués à 32.471.993.125 lei, auxquels on ajouta, pour assurer l'équilibre, les économies réalisées par suite des sacrifices imposés aux fonctionnaires, ce qui a porté les prévisions à 35.888.993.125 lei. A ces sommes, tant aux dépenses qu'aux recettes, il a été ajouté respectivement la somme de 2.953.384.639 lei restant à payer et à encaisser sur l'exercice 1930, conformément à la nouvelle loi sur la comptabilité publique qui limite l'exercice budgétaire à l'année financière (1).

Nous ne pouvons pas émettre une opinion définitive sur la situation dans laquelle se présentera cet exercice, parce que, à l'heure où nous écrivons ces lignes, le budget est loin d'être clos. Pourtant la gestion financière de 1931 du parti National-Paysan n'apparaît pas meilleure que les précédentes, en dépit de toutes les précautions qui furent prises ; le gouvernement qui lui succéda au pouvoir, en avril 1931, procéda à la rectification de ce budget précisément pour enrayer le déficit qui prenait des proportions inquiétantes.

(1) Notre documentation, pour ce chapitre, est la suivante :

M. Popovici (Ministre des Finances), « Exposé de motifs accompagnant le projet de budget général de l'Etat pour l'exercice 1929 », Bucarest, 1928.

V. Madgearu (Ministre des Finances), « Exposé de motifs accompagnant le projet de budget général de l'Etat pour l'exercice 1930 », Bucarest, 1929.

V. Madgearu (Ministre des Finances), « La situation financière et le budget de 1930 », Discours tenu à la Chambre des Députés le 21 décembre 1929.

V. Madgearu (Ministre de l'Agriculture et des Domaines), « Drei ani de guvernare », Discours au Message Royal tenu à la Chambre des Députés le 17 décembre 1930.

M. Popivici (Ministre des Finances), « Exposé de motifs accompagnant le projet de budget général de l'Etat pour l'exercice 1931 », Bucarest, 1930.

Il convient de souligner un fait caractéristique de tous ces budgets, c'est la proportion dans laquelle sont intervenus les impôts directs et indirects dans leur élaboration.

Dans la répartition des revenus de la loi budgétaire de 1929, la part afférente aux impôts directs représente 10.982.000.000 de lei, tandis que les impôts indirects représentent 19.277.000.000 de lei. Si l'on fait la proportion entre les deux catégories d'impôts, on observe que la proportion des impôts directs est de 36,20 % et celle des impôts indirects de 63,80 % des revenus de l'Etat provenant des impôts. Cette proportion n'est pas exacte, elle est certainement plus élevée pour les impôts indirects, et moins élevée pour les impôts directs, parce que dans le pourcentage des premiers était compris 2/3 du produit de la taxe de timbre et d'enregistrement.

En effectuant les réductions nécessaires, on constate pourtant une amélioration par rapport à la situation de l'année 1922-1923, quand les impôts directs représentaient 19,40 % et les indirects 80,60 %.

Dans la composition du budget de 1930, la participation globale des impôts directs et indirects représente 31.473.000.000 de lei, qui se divisent en 29,62 % pour les impôts directs proprement dits et 70,38 % pour les impôts indirects. Dans le total des revenus du budget pour l'exercice 1931, les impôts directs proprement dits représentent une somme de 9.582.000.000 de lei, soit 33 % du total des impôts, tandis que les impôts indirects avec 19.438.000.000 présentent une proportion de 67 % du total.

Ces pourcentages des années 1929, 1930 et 1931, font apparaître une amélioration très nette, mais pourtant il nous semble qu'une modification du rapport entre ces deux sortes d'impôts s'impose comme une nécessité impérieuse d'une participation plus importante des impôts directs aux charges de l'Etat.

Une refonte générale et profonde de notre régime fiscal s'impose d'autant plus, à ce point de vue, que les contributions directes sont réputées plus justes et passent pour cadrer mieux avec les

notions de justice fiscale du fait qu'elles frappent les contribuables d'après leur véritable force contributive.

4

Ce n'est que dans l'œuvre législative accomplie pendant le gouvernement du parti National-Paysan que l'économie roumaine trouva les bases réelles de sa reconstruction.

Par la sollicitude témoignée à l'agriculture et les efforts faits pour faire reposer l'édifice entier de notre économie nationale sur cette branche de notre production, qui en constitue l'élément prépondérant, on est amené à penser que cette formation politique a su s'appuyer, pour les réformes qu'elle préconise, sur la branche de production qui constitue l'essentiel de notre structure économique et sociale.

La préoccupation de l'organisation du retour à la terre nous apparaît comme la principale caractéristique qui se dégage de toute la législation inspirée par ce parti.

Guidé par les principes démocratiques et comprenant qu'une action positive pour notre reconstruction économique et financière ne peut intervenir qu'avec l'aide du capital étranger, il fait appel à la collaboration sincère de celui-ci en lui offrant le même traitement qu'au capital national.

Ce sont là des points d'une portée considérable pour le redressement général du pays, procédant d'une idéologie généreuse, d'une conception claire des forces de production et d'une parfaite connaissance de la situation de l'économie et de la finance roumaines.

En dépit des déficits budgétaires par lesquels s'est soldée la gestion du gouvernement National-Paysan, déficits qui ne furent que les répercussions dans le pays de la crise économique mondiale, il a pourtant le mérite d'avoir réalisé la stabilisation monétaire, œuvre personnelle et qui a été incontestablement la condition première de notre redressement.

Il y a lieu cependant de faire une réserve quant aux méthodes

gouvernementales de cette formation politique, mais nous ne saurions traiter ce point sans dépasser le cadre de notre ouvrage. Pour nous en tenir uniquement à l'analyse de la conception économique de ce parti et de la législation qui en a été la conséquence, nous croyons pouvoir affirmer que, dans les directives nouvelles introduites par ce parti, la Roumanie a trouvé la voie qui doit la mener à la reconstruction et au développement de ses forces économiques ainsi qu'à la réalisation complète de son assainissement financier.

.

QUATRIÈME SECTION

Le Parti National-Démocrate.

1. — FORMATION DU GOUVERNEMENT N. IORGA. — 2. — QUELQUES RÉALISATIONS. — 3. — PROGRAMME ENVISAGÉ.

1

Depuis le 18 avril 1931, les rênes du pouvoir public en Roumanie sont confiées au président du parti National-Démocrate, homme jouissant d'une rare autorité morale et figure la plus représentative des lettres, de la science et de la politique roumaines, le Professeur N. Iorga.

Le nouveau Président du Conseil ne voulant pas présider un gouvernement de parti, fit appel à la collaboration de quelques personnalités marquantes de notre vie politique, mais hors parti, qui lui accordèrent un concours inconditionné.

Le parti National-Démocrate, comme nous l'avons déjà indiqué, est une formation d'avant-guerre, représentant les tendances de l'intellectualité roumaine et se plaçant, par son programme, au centre de notre échiquier politique. Du fait que ce parti n'est pas suivi par les masses paysannes, il décida de se présenter aux élections générales du 4 juin 1931 en cartel électoral, avec le parti National-Libéral ainsi que plusieurs autres formations ou groupes politiques.

Lors de l'ouverture du nouveau Parlement, pendant la session extraordinaire du 15 juin 1931, le Message du Trône annonçait un vaste programme que le nouveau gouvernement se proposait d'accomplir.

Du point de vue qui nous occupe, il était prévu notamment que le Cabinet devait porter immédiatement secours à l'agriculture,

contrôler et développer le crédit et spécialement le crédit agricole, réorganiser l'administration publique et les entreprises de l'Etat sur d'autres bases, réformer la législation sociale, améliorer le réseau routier et les chemins de fer du pays, enfin simplifier le système fiscal et conjurer la menace du déficit budgétaire.

2

Dans le court intervalle de la session parlementaire du 15 juin au 15 juillet 1931, plusieurs lois furent votées dont la principale est : la loi portant modification de celle du 31 mars 1931 pour la mise en valeur des produits agricoles, œuvre du Cabinet sortant.

Cette nouvelle loi qui entra en vigueur le 15 juillet 1931 a pour but de soutenir en particulier le prix du blé descendu au-dessous des prévisions les plus pessimistes et cherche à y parvenir en remplaçant le prix minimum de l'ancienne loi par une prime à l'exportation qui devait s'appliquer pour toute la récolte de l'année 1931. La prime était de 10.000 lei pour chaque wagon de blé et de 13.000 lei pour chaque wagon de farine de froment exportés, sommes prélevées sur un fonds provisoire de 45.000.000 de lei constitué à ces fins et qui devait être alimenté par le produit de la perception d'une taxe sur le pain atteignant 0,50 lei pour le pain noir, 1 leu pour le pain ordinaire de 750 à 1.000 grammes ainsi que pour le pain de fantaisie de 250 à 500 grammes.

La taxe à l'exportation, dans l'intention du législateur, devait venir couvrir les pertes des agriculteurs survenues par suite de la baisse des prix et devait en même temps faciliter l'écoulement à l'extérieur du surplus de notre production agricole, rendant illusoire la crainte de l'accentuation de la baisse des prix ; ceux-ci ne devaient plus être influencés par la surproduction mondiale mais uniquement par les besoins du marché intérieur.

La loi en elle-même part du souci louable d'alléger la situation des producteurs agricoles, mais elle n'a pas donné les résultats qu'on en attendait et c'est pour cela, probablement, qu'on parle à l'heure actuelle de revenir au système préconisé par le législateur du 31 mars 1931.

Il est certain que la prime à l'exportation instituée en juillet 1931 n'a profité en grande partie qu'aux maisons d'exportation et non pas aux producteurs directs et que son institution donnait aux exportateurs roumains la possibilité de placer leur blé au-dessous du prix mondial. Ce dumping peut entraîner des répercussions fâcheuses pour l'écoulement de notre production agricole, les maisons étrangères d'importation ayant été habituées à acheter cette céréale au-dessous de la cote du prix mondial, il est certain que le restant de la production doit se ressentir de cet état de chose.

De plus, la taxe sur la vente du pain qui devait venir alimenter le fonds des primes à l'exportation était supporté sans doute, la plupart du temps, par la masse paysanne qui ne profitait guère de la prime instituée pour alléger sa situation. Telles sont donc les conséquences immédiates de l'application de cette loi qui justifient amplement son abandon ou sa modification.

Le Traité de Commerce signé à Berlin le 22 juin 1931 entre la Roumanie et l'Allemagne fut d'une portée considérable en ce qui concerne l'écoulement de notre production agricole.

Cet accord est le premier qui ait été conclu sur la base d'un régime préférentiel (1). Aux termes de ce traité, l'Allemagne accorde à la Roumanie des réductions de droits de douane de 60 % pour le maïs et de 50 % pour l'orge ; cet avantage peut être étendu, de la part du Reich, au maïs ou à l'orge d'origine hongroise ou yougoslave.

Si des avantages analogues étaient accordés au blé de Yougoslavie et de Hongrie, le blé roumain en profiterait aussi. De plus, la Roumanie peut exporter en Allemagne, par an, avec une réduction de 13 sur les droits de douane, 7.000 bœufs de Transylvanie et du Banat ainsi que 80.000 pores pour lesquels les formalités vétérinaires seront simplifiées.

(1) Cet accord est incontestablement l'œuvre personnelle de l'éminent homme d'Etat et économiste M. Manoilescu, alors ministre de l'Industrie et du Commerce,

Le Reich admet encore à l'importation 500 wagons de beurre roumain par an à un tarif réduit, octroyant également d'importantes facilités pour le transit d'animaux vivants ou abattus ainsi que des produits animaux.

La Roumanie, en échange, n'accorde qu'une réduction de 3 % à 325 positions, principalement sur les produits industriels qui ne sont pas fabriqués dans le pays, réduction qui, d'ailleurs, n'a pas le caractère du régime préférentiel et est, par conséquent, étendue automatiquement et de plein droit aux produits similaires des pays qui jouissent de la clause de la nation la plus favorisée dans leurs relations commerciales avec la Roumanie (1).

Quoique ce traité soit limité à une durée de deux ans et que l'Allemagne ait accordé le tarif préférentiel dans l'hypothèse que ses grands fournisseurs, les Etats-Unis, l'Argentine et le Canada accepteraient cette dérogation à la clause de la nation la plus favorisée à notre profit ; il n'est pas moins vrai que, grâce à cette convention, notre production agricole a trouvé un important débouché et sans grands sacrifices pour la production industrielle.

Il va sans dire que les concessions allemandes sont de beaucoup supérieures à celles consenties par la Roumanie et que ce Traité de Commerce exercera indubitablement une influence considérable sur l'économie nationale roumaine.

Nous croyons que c'est en entrevoyant ces résultats que certains milieux économiques se sont alarmés et ont tenté de dénaturer le caractère purement économique de ce traité avec l'intention, non seulement de créer des difficultés politiques à la Roumanie mais aussi de compromettre le succès de cet accord si nécessaire à notre agriculture.

*
**

Pendant la session parlementaire de l'été 1931, il fut procédé

(1) Voir l'exposé de M. Manoïlesco, ministre de l'Industrie et du Commerce, au sujet du Traité conclu avec l'Allemagne ; exposé fait au Sénat dans la séance du 3 juillet 1931.

à la rectification de la loi budgétaire, opération nécessaire pour enrayer le déficit qui se faisait sentir dès le premier semestre de l'année par suite de la crise économique mondiale, de l'effondrement des prix et du mauvais rendement des impositions.

D'après l'exposé des motifs accompagnant la loi de rectification budgétaire déposée à la Chambre le 27 juin 1931, le budget élaboré au commencement de l'année, outre les moins-values sur ses prévisions, était grevé d'une somme de 3.114.679.099 lei, restant à payer au compte de l'année 1930. De cette somme, le Ministre des Finances a été toutefois obligé de déboursier 1.521.993.653,85 lei qu'il préleva en l'absence de prévisions sur le fonds de 2 milliards de lei que la Banque Nationale lui avait avancé en vertu de ses services de Trésorerie.

Dans le nouveau budget rectifié, il fallait régulariser cette somme et aussi prévoir les moyens de liquider le restant des 1.592.682.445 lei du déficit de 1930. A quoi le Ministre des Finances dut joindre d'abord quelques omissions qui avaient été faites au moment de l'élaboration du budget et qui se montaient à 623 millions de lei, une somme de 316 millions de lei représentant de nouveaux besoins apparus après le vote de la loi budgétaire, ainsi que 869 millions de lei, intérêts et annuités de l'emprunt de développement de mars 1931 pour lesquels aucun crédit n'avait été prévu.

En faisant la récapitulation générale, on trouve pour l'exercice courant un déficit de 4.924.439.816 lei en dehors des dettes des exercices clos de 1911 à 1920.

Pour couvrir ces sommes et arriver à équilibrer les dépenses et les recettes, on procéda à d'importantes réductions aussi bien dans les dépenses des départements (2.341 millions de lei) que dans celles des Régies Autonomes (1.669 millions de lei) sans toutefois toucher au chapitre du personnel.

A la suite de ces transformations profondes, le budget pour l'année 1931 présentait aux dépenses 38.345.777.000 lei et aux recettes 36.094.951.304 lei, ce qui laissait encore un déficit escompté de plus de 2.250 millions de lei.

La loi, dans son article 8, envisage que le déficit budgétaire pourra être couvert par des émissions de Bons du Trésor, mais le plan de stabilisation ne permet pas que le montant de ces Bons puisse dépasser 2 milliards de lei ni leur échéance un an. L'état de nos finances publiques n'est certainement pas heureux, mais le fait qu'on a établi les différences réelles entre les recettes et les dépenses est une garantie que le gouvernement se préoccupe de leur redressement ; c'est ainsi qu'on prépare le monopole de l'alcool et de la vente des sucres et du pétrole qui constitueront des sources de revenus devant permettre de faire face aisément aux déficits de l'exercice courant.

Aucune autre mesure importante de la part du gouvernement n'est à signaler sur le terrain économique et financier, sauf les mesures prises pour mettre fin au malaise de la finance privée déclenché en Roumanie, au mois de juillet 1931, après la déconfiture de la Kredit Anstalt de Vienne.

Grâce à l'intervention de la Banque Nationale qui accorda un plus large escompte du portefeuille présenté par les Banques afin de procurer les liquidités nécessaires pour les besoins du marché, ce malaise fut apaisé. En vérité, le portefeuille de la Banque Nationale, entre le 30 juin et le 25 juillet, passa de 7.940 à 9.216 millions de lei ; il convient de remarquer aussi que, malgré les crédits exceptionnels consentis par la Banque au marché, il n'y eut nul besoin d'augmenter la circulation fiduciaire et faire baisser par conséquent le rapport entre la couverture et les engagements. La circulation passa à ce moment de 18.715 à 19.400 millions de lei, proportion infime par rapport aux avances consenties.

3

Des déclarations récentes du Ministre des Finances à la presse, il résulte que le programme économique et financier du gouvernement convergera vers trois points principaux :

1) assurer l'équilibre budgétaire qui nécessitera d'importantes réductions de dépenses et qui ramènera le montant du budget de

l'exercice 1932 à 25 milliards. Ce chiffre est imposé par la cadence des recettes de l'Etat qui n'atteignent en moyenne mensuelle pour l'exercice 1931 que 2 milliards de lei ;

2) la liquidation du passé par un emprunt important lancé à l'étranger, ainsi qu'à l'aide de quelques valorisations des biens de l'Etat ;

3) la conversion des dettes agricoles (un des problèmes les plus importants, à l'heure actuelle, en Roumanie) en obligations garanties par l'Etat. Ces titres à lots seraient placés à l'étranger et porteraient un intérêt de 8,5 % dont l'Etat payerait 5 % du coupon pendant les premières 5 années, et les débiteurs agricoles 3,5 % seulement (1).

Nous ne pouvons pas encore juger la portée de ce programme et les répercussions sociales qui se produiront à la suite de la forte réduction des dépenses budgétaires envisagées. Il est certain pourtant que ce programme qui semble seulement ébauché fera l'objet d'un exposé détaillé lors de la rentrée des Chambres (2), lorsque le gouvernement envisagera les possibilités et les modalités de son application.

(1) Journal *Cuvantul* du 23 septembre 1931.

(2) La rentrée des Chambres, conformément à la Loi constitutionnelle, a lieu sans aucune convocation le 15 octobre de chaque année. Le gouvernement ayant le droit de la proroger d'un mois, la rentrée des Chambres a été ajournée cette année au 15 novembre.

CHAPITRE III

Conclusion.

De l'exposé que nous venons de faire sur la situation de la Roumanie et les tendances de la législation envisagée par les partis politiques pour sa reconstruction, on peut dégager plusieurs mobiles qui collaborèrent à l'état précaire de son économie générale.

Ceux-ci furent d'abord d'ordre intérieur, parmi lesquels on pourrait ranger, en premier lieu, les lourdes charges qui résultèrent de la guerre tant pour l'économie que pour la finance, la réforme agraire, réforme économique et sociale d'une portée considérable par le déplacement de la fortune privée qu'elle entraîna ; à ces deux facteurs vinrent s'ajouter, par la suite, les effets d'une politique interventionniste mal dirigée et trop étroite de nos gouvernants.

Une fois la législation redressée en vue d'aider réellement notre reconstruction et notre développement, vint s'abattre sur l'économie nationale roumaine, un facteur de dehors cette fois, la crise économique mondiale qui, depuis 1929, gagne pays par pays.

Nous nous arrêterons ni sur la guerre et ses conséquences, ni sur la réforme agraire dictée par une impérieuse nécessité sociale, ni sur la crise économique mondiale en raison de leur caractère général et inévitable ; seule l'action politique retiendra notre attention dans ces conclusions et uniquement en tant qu'elle touche à l'économie.

Nulle autre action humaine n'est davantage hors contrôle que l'action politique ; sur ce terrain on ne peut jamais prétendre d'affirmer avec certitude que telle ou telle mesure adoptée aurait donné tel résultat désiré, ou que tel résultat aurait été obtenu par telle ou telle action. Partant de ce postulat, et malgré lui, nous

ne pouvons pas pourtant nous empêcher de considérer comme une faute le manque de continuité de vues politiques et l'absence totale d'un programme unitaire de reconstruction économique et financière qu'auraient adopté tous les partis et auquel se seraient soumis tous nos politiciens.

D'aucuns ont prétendu que cette situation aurait son explication dans le fait que la Roumanie n'aurait plus aujourd'hui d'idéal ; une fois réalisé son rêve d'unité nationale, la classe dirigeante ne trouva plus d'idée susceptible de lui servir de point de ralliement et lui forger une règle générale de conduite. Elle fut entraînée à gaspiller son énergie dans les luttes politiques si nuisibles au crédit et à l'action économique de l'Etat. Ce serait à cette unique cause qu'il faudrait attribuer ce fait si souvent constaté en Roumanie d'un parti politique au pouvoir préoccupé avant tout d'abroger les lois et supprimer les institutions créées auparavant par celui qui l'avait précédé, et ce dernier, aussitôt revenu au pouvoir de s'empresser à son tour d'anéantir les dispositions prises par le précédent.

Mais cette manière de voir est, à notre avis, à la fois trop dure et trop dangereuse. Il y eut plutôt un état de névrose générale que la guerre a partout déclenché, le manque d'adaptation de la classe dirigeante, la crise d'autorité ressentie au lendemain de la guerre dans tous les pays aussi bien vainqueurs que vaincus, qui a déterminé l'incohérence et l'absence de discipline chez nos politiciens. Peut-être par là pourrait-on expliquer la situation actuelle de la Roumanie et l'exemple que de grands pays comme l'Allemagne, l'Angleterre, la Russie, etc... nous a donné, raffermirait encore nos convictions.

Nous pensons que, par suite des transformations économiques et sociales profondes subies par la Roumanie depuis la guerre, une partie de la classe dirigeante s'est figurée que la structure économique fondamentale du pays avait changé, qu'il avait passé de l'état agricole d'avant-guerre à l'état industriel ; de cette erreur aurait découlé la plupart des mesures relatives à l'activité économique supérieure et le peu d'attention prêté à l'agriculture

juste au moment où elle passait du régime de la grande propriété à celui de la petite propriété, par conséquent lorsqu'elle avait le plus besoin d'être soutenue.

Il nous semble que telle est l'erreur capitale de nos politiciens et la genèse de toutes les luttes sur le terrain de l'économie nationale ; celle-ci serait résultée de ce qu'on n'aurait pas compris qu'une nation ne peut pas passer du jour au lendemain de l'état agraire à l'état industriel même si elle possède toutes les richesses requises pour le développement rapide de cette activité économique supérieure.

En conservant dans ses lignes générales la législation économique en vigueur, un programme d'avenir devrait, à notre avis, assurer l'équilibre budgétaire, régler la situation des dettes agricoles, envisager des mesures propres à l'encouragement de l'agriculture, richesse de base de l'économie nationale roumaine, et comporter des dispositions de nature à faciliter le passage de l'état agricole à l'état agricole-industriel, étape où nous estimons que doit tendre l'évolution du pays en raison des possibilités et des richesses naturelles que possède actuellement la Roumanie.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES GÉNÉRAUX CITÉS OU CONSULTÉS

- AFTALION (A.). — *Monnaie et Industrie (Les grands problèmes de l'heure actuelle)*. Paris, 1929.
— *Cours d'économie politique*. Paris, 1929.
- ALLIX (E.). — *Traité élémentaire de Sciences des Finances et de législation financière française*. Paris, 1927, 5^e éd.
— *Cours de Science financière*. Paris, 1929.
- BARTHÉLEMY (J.) et DUEZ (P.). — *Traité élémentaire de droit constitutionnel*. Paris, 1926.
- BAUDHUIN (F.). — *La stabilisation et ses conséquences (Finances belges)*. Paris, 1928.
- BERTHÉLEMY (H.). — *Traité élémentaire de droit administratif*. Paris, 1926.
- BONDE (A.). — *Traité élémentaire de droit international public*. Paris, 1926.
- BONNET (G. E.). — *Les expériences monétaires contemporaines*. Paris, 1926.
- BROCARD (I.). — *Principes d'économie nationale et internationale*. 3 vol., Paris, 1929.
- BROWN (G. Harry) et FISCHER (Irving). — *Le pouvoir d'achat de la monnaie*. Paris, 1926.
- CAPITANT (H.) et CUCHE (P.). — *Précis de législation industrielle*. Paris, 1930.
- CLEW (O.). — *La question des dettes interalliées*. Paris, 1931.
- CUCHE (P.) et CAPITANT (H.). — *Précis de législation industrielle*. Paris, 1930.
- DESCHAMPS (A.). — *Cours d'histoire des doctrines économiques*. Paris, 1929.
- DUEZ (P.) et BARTHÉLEMY (J.). — *Traité élémentaire de droit constitutionnel*. Paris, 1926.
- FISCHER (Irving) et BROWN (G. Harry). — *Le pouvoir d'achat de la monnaie*. Paris, 1926.
- GENESTAL DU CHAUMEIL. — *Cours d'histoire du droit public*. Paris, 1928.
- GIDE (Ch.) et RIST (Ch.). — *Histoire des doctrines économiques depuis les physiocrates jusqu'à nos jours*. Paris, 1926.
- GIDEL. — *Cours de droit constitutionnel comparé*. Paris, 1928.
- GORINE (P.). — *La révolution russe de 1905*. Paris, 1931.
- GUETZEVITCH et TIBAL (A.). — *La Tchécoslovaquie*. Paris, 1929.
- HANTOS (El.). — *La monnaie, ses systèmes et ses phénomènes en Europe Centrale*. Paris, 1927.

- HERMANT (M.). — *Les paradoxes économiques de l'Allemagne moderne. 1918-1931.* Paris, 1931.
- HOUQUE-FOURCADE (M.). — *Éléments d'économie politique (Circulation, Valeur, Monnaie et Crédit).* Toulouse, 1923.
- JACQUELIN. — *Cours de droit administratif.* Paris, 1928.
- JÈZE (G.). — *Aspect politique des problèmes financiers.* Paris, 1928.
- JOUSSE (P.). — *Les tendances des réformes agraires dans l'Europe Centrale, l'Europe Orientale et l'Europe Méridionale.* Niort, 1925.
- LAPRADELLE (Geoffre de). — *Cours de droit international public.* Paris, 1928.
- LAVERGNE (B.). — *L'ordre coopératif (Les faits, un type économique nouveau, la règle coopérative).* Paris, 1926.
- MADGEARU (V.). — *Théorie et technique des entreprises commerciales et industrielles* (texte roumain). Bucarest, 1915.
- MANOILESCO (M.). — *Théorie du protectionnisme et de l'échange international.* Paris, 1929.
- MARION (M.). — *Ce qu'il faut connaître des crises financières de notre histoire.* Paris, 1926.
- MASTEAU (J.). — *La concentration des capitaux.* Paris, 1926.
- MIRKINE-GUETZEVITCH (B.) et SCELLE (G.). — *L'Union européenne.* Paris, 1931.
- NEGULESCO (P. P.). — *Les partis politiques* (texte roumain). Bucarest, 1926.
- NOGARO (B.). — *Réparations, dettes interalliées et restauration monétaire.* Paris, 1922.
- *La monnaie et les phénomènes monétaires contemporains.* Paris, 1924.
- OUALID (W.). — *La politique économique*, conférence publiée dans le volume « La vie publique dans la France contemporaine ». — Paris 1925.
- *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs* (Doc. S. D. N.). Genève, 1926.
- *Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires.* Paris, 1927.
- *Cours de législation industrielle.* Paris, 1929.
- PERQUEL (J.). — *Les conséquences de la stabilisation.* Paris, 1928.
- PICARD (R.). — *Les assurances sociales.* Paris, 1930.
- Politique monétaire de divers pays d'Europe (La).* — Conférences de MM. Theunis, Carton du Wiart, Tirard, Houdaille, Cte Manzoni, de Stefani, Marquis de Crewe, Hon. G. Peel, Barthelemy, Avenol. Paris, 1928.
- PROTOPODESCO (I. D.). — *Monnaie et Crédit* (texte roumain). Bucarest, 1925.
- RAMBAUD (A.). — *Histoire de la Russie.* Paris, 1900, 5^e éd.
- RIST (Ch.). — *Finances de guerre de l'Allemagne.* Paris, 1921.
- *La déflation en pratique.* Paris, 1924.
- et GIDE (Ch.). — *Histoire des doctrines économiques depuis les physiocrates jusqu'à nos jours.* Paris, 1926.
- SCELLE (G.) et MIRKINE-GUETZEVITCH (B.). — *L'Union européenne.* Paris, 1931.
- SFORZA (Comte). — *Les Bâtisseurs de l'Europe moderne.* Paris, 1931.
- SOCIÉTÉ DES NATIONS (Secrétariat général). — *Le cours et les phases de la dépression économique mondiale.* Genève, 1931.

SUBERCASEAUX (G.). — *Le papier-monnaie*. Paris, 1920.

TASCA (G.). — *Problèmes économiques et financiers* (texte roumain). Bucarest, 1927.

TIBAL (A.) et GUETZEVITCH. — *La Tchécoslovaquie*. Paris, 1929.

TROTABAS (L.). — *Précis de Science et de Législation financière*. Paris, 1929.

TRUCHY (H.). — *Cours d'économie politique*. 2 vol. Paris, 1927, 2^e éd.

II. — OUVRAGES ET BROCHURES AYANT TRAIT A LA ROUMANIE

ANGELESCO (I. N.). — *Les finances publiques roumaines dans les dernières vingt années* (texte roumain). Bucarest, 1930.

ANGELESCO (N. C.). — *L'expérience monétaire roumaine, 1914-1927*. Paris, 1928.

ANTIPA (Gr.). — *L'occupation ennemie de la Roumanie et ses conséquences économiques et sociales*. Pub. Dotation Carnegie. Paris, 1929.

Aperçu sur la situation actuelle de la Roumanie et programme d'avenir dans le cadre des nouvelles lois économiques. Bucarest, 1924.

ARGETOIANO (C.). — *Monnaie et value* (texte roumain). Bucarest, 1924.

— Discours tenu au Sénat à l'occasion du vote de la loi sur le classement des céréales (texte roumain). Bucarest, 1928.

ARSENOVICI (T.). — *La stabilisation monétaire en Roumanie*. Paris, 1930.

ATANASIOU (Sava) et POPESCO-VOITESTI. — *Études de l'Institut de Géologie* (texte roumain). Bucarest,

BALANESCO (N.). — *La situation budgétaire de la Roumanie agrandie au cours des années 1922, 1923 et 1924*. Discours tenu à la Chambre des députés le 10 décembre 1924 (texte roumain). Sibiu, 1928.

BANQUE MARMOROSCH-BLANK (Office d'Études de la). — *Les forces économiques de la Roumanie*. Années 1928-1930. Bucarest.

BASSARAB-BRANCOVEANO (C.). — *Le problème agraire de la Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1925.

BEJAN (Ing. P.). — *Le développement futur de notre industrie pétrolière* (texte roumain). Ploiesti, 1927.

BERCARU (V.). — *La réforme agraire en Roumanie*. Paris, 1928.

BRATIANO (Ion. I. C.). — *L'activité des Corps Législatifs et du gouvernement de janvier 1922 jusqu'au 27 mars 1926* (texte roumain). Bucarest, 1926.

BRATIANO (V.). — *Le pétrole et la politique d'État* (texte roumain). Bucarest, 1919.

— *La situation financière de la Roumanie*. Discours tenu à la Chambre les 1^{er} et 2 février 1923. Bucarest, 1923.

— *Consolidation financière de la Roumanie*. Discours tenu à la Chambre le 26 juin 1924 (texte roumain). Bucarest, 1924.

— Rapport du Ministre des Finances pour le Conseil des Ministres sur la situation de la Roumanie créée par la politique des réparations et des dettes interalliées. Bucarest, 1925.

— *Politique financière, monétaire et économique de la Roumanie*. Discours tenu à la Chambre le 21 décembre 1926 (texte roumain). Bucarest, 1927.

— Discours tenu à la Chambre lors du vote de la Loi sur le Classement des céréales (texte roumain). Bucarest, 1928.

— Mémoire présenté au Comité Central du parti National-Libéral dans la séance du 23 septembre 1930 (texte roumain). Bucarest, 1930.

- CIORICEANO (G.). — *La dette publique de la Roumanie*. Paris, 1927.
- CIPAIAO (C.). — *Organisation et encouragement de l'agriculture en vue de l'accroissement de la production* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- CONSTANTINESCO (M.). — *Le Nationalisme économique et la doctrine des partis politiques en Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- CONSTANTINESCO (T.). — *L'organisation et l'exploitation des chemins de fer* (texte roumain). Bucarest, 1927.
- CREANGA (G. D.). — *La Roumanie en coupe réglée (Les Finances roumaines sous le régime de l'occupation et de la paix allemande)*. Paris, 1919.
- COULOGLOU (Em.). — *Systèmes financiers de M. Titulesco* (texte roumain). Bucarest, 1922.
- Dix ans de politique sociale en Roumanie, 1920-1930*. Publication du Ministère du Travail (texte roumain). Bucarest, 1930.
- DJUVARA (M.). — *La guerre roumaine 1916-1918*. Paris, 1919.
- Doctrines des Partis politiques (Les)*. — Conférences faites à l'Institut social roumain (texte roumain). Bucarest, 1924.
- DUCA (I. G.). — *La doctrine libérale* (texte roumain). Bucarest, 1923.
- ENE (Er.). — *Le problème monétaire et le commerce* (texte roumain). Bucarest, 1924.
- ENESCO (C.). — *Crises et cycles économiques* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- Étude sur la situation du pays en mars 1920, janvier 1922 et avril 1926* (Publication de l'Office d'Études du Parti du Peuple), texte roumain. Bucarest, 1927.
- FILIPESCO (S.). — *La politique commerciale de la Roumanie*. Paris, 1930.
- FREIHER VON BRACKEL (Dr.). — *Rumanien Staatskredit in deutscher Beleuchtung*. Munich, 1902.
- GANE (Ing. G.). — *Les richesses nationales de la Roumanie et leur industrialisation*. Bucarest, 1924.
- GAROFLID (C.). — *La question agraire en Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1920.
- *La crise dans l'agriculture* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- GEORGESCO (C.). — *Rapport présenté à la section financière du Congrès du Parti National-Libéral, 1-4 mai 1930* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- GILLARD (M.). — *La Roumanie nouvelle*. Paris, 1922.
- GRINTZESCO (Ed.). — *Le problème du redressement agricole en Roumanie*. Bucarest, 1931.
- GUSTI (D.). — *Le parti politique* (texte roumain). Bucarest, 1923.
- Historique du Parti National-Libéral de 1848 jusqu'à nos jours* (texte roumain). Bucarest, 1923.
- IANCOULESCO (A.). — *La Roumanie nouvelle et ses richesses minières*. Paris, 1928.
- IONESCO-SISESTI (G.). — *L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre*. Pub. Dotation Carengie. Paris, 1929.
- *La politique agraire* (texte roumain). Bucarest.
- IORDACHESCOU (V. Th.). — *L'évolution de la politique douanière de la Roumanie de l'époque Dacie-Trajan à nos jours*. Paris, 1924.
- IORDAN (D.). — *Étude sur les conjonctures en Allemagne et en Russie* (texte roumain). Bucarest, 1930.

- IORGA (N.). — *Développement de la question rurale en Roumanie*. Iassy, 1918.
— *La doctrine nationaliste* (texte roumain). Bucarest, 1923.
— *Points de vue sur l'histoire du commerce de l'Orient au Moyen Age*. Paris, 1924.
— *Points de vue sur l'histoire du commerce de l'Orient à l'époque moderne*. Paris, 1925.
— *La politique et la vie économique* (texte roumain). Bucarest, 1929.
- ISTRATI (D^r I. C.). — *Le sel et les salines en Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1892.
- MADGEARO (V.). — *La doctrine paysanne* (texte roumain). Bucarest, 1923.
— *L'Europe agricole devant la Société des Nations*. Paris, 1930.
— *La situation financière et le budget de 1930*. Discours tenu à la Chambre le 21 décembre 1929 (texte roumain). Bucarest, 1930.
— *Deux années de gouvernement*. Discours tenu à la Chambre le 17 décembre 1930 (texte roumain). Bucarest, 1931.
— *L'orientation de l'agriculture roumaine*. Bucarest, 1931.
- MADGEARO (V.) et MANOILESCO (M.). — *Le plan économique national* (texte roumain). Bucarest, 1931.
- MANOILESCO (Ing. M.). — *L'importance et les perspectives de l'industrie dans la nouvelle Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1921.
— *Programme Paysan et Démocratie* (*Taranism si Democratie*) (texte roumain). Bucarest, 1922.
— *Considérations et propositions sur les impositions en Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1925.
— *Les finances de l'État en dépendance de la politique économique* (texte roumain). Bucarest, 1925.
— *Critériums sociaux dans les finances publiques* (texte roumain). Bucarest, 1926.
— *Profession de foi*. Discours tenu à la Chambre le 11 décembre 1926 (texte roumain). Bucarest, 1926.
— *La classe patronale et la politique sociale*. Bucarest, 1930.
— *Une nouvelle conception du protectionnisme industriel* (Extrait de la *Revue Indépendance économique*, n° 2, 1930) (texte roumain). Bucarest, 1930.
— *Prévisions économiques dans les pays agricoles* (texte roumain). Bucarest, 1930.
— *L'équilibre économique européen* (texte roumain). Bucarest, 1930.
— *La trêve douanière*. Bucarest, 1930.
— *Le régime préférentiel*. Discours du Ministre du Commerce, de l'Industrie et de Roumanie, tenu à la Deuxième Conférence pour l'action économique concertée convoquée par la Société des Nations, en novembre 1930. Bucarest, 1930.
— *Trois discours parlementaires* (*Banque de l'Agriculture roumaine, Une réplique au parti libéral, Une loi de défense nationale*) (texte roumain). Bucarest, 1931.
- MANOILESCO (M.) et MADGEARU (V.). — *Le plan économique national* (texte roumain). Bucarest, 1931.
- MARGHILOMAN (Al.). — *La doctrine conservatrice* (texte roumain). Bucarest, 1923.
- Mémoire exposant le point de vue du gouvernement roumain au sujet de l'obligation de l'Allemagne de rembourser la couverture de l'émission des billets de la Banque Générale de Roumanie. Bucarest, 1925.
- Mémoire du Gouvernement royal de Roumanie concernant la proposition du 9 mars 1928. La réforme agraire en Roumanie et les optants hongrois de Transylvanie devant la Société des Nations. Paris, 1928.

- MIRONESCO (G.). — Exposé du Ministre des Affaires étrangères à la Chambre des Députés le 14 décembre 1930 au sujet de la Conférence de la Haye (texte roumain). Bucarest, 1930.
- MUZET (A.). — *La Roumanie nouvelle*. Paris, 1920.
- NASTA (A.). — *Notre agriculture devant la crise agricole mondiale* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- NETTA (X.). — *La politique monétaire de la Roumanie et son état actuel* (texte roumain). Bucarest, 1928.
- PETRASCO (N. N.). — *La réforme agraire en Roumanie et les réclamations hongroises*. Bucarest, 1931.
- POPESCO (G.). — *Le relèvement économique de la Roumanie*. Paris, 1922.
- POPESCO (A. I.). — *Variations saisonnières du leu* (texte roumain). Bucarest, 1927.
- *Considérations sur la fluctuation du leu* (texte roumain). Bucarest, 1927.
- POPOVICI (A.). — *De notre économie nationale* (texte roumain). Bucarest, 1904.
- Principes, programme et statuts du Parti National-Paysan* (texte roumain). Bucarest, 1926.
- Problèmes des prévisions économiques (Quatre conférences sur les)* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- RADUCANU (I.). — *Le présent et l'avenir de la coopération villageoise en Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1914.
- *Problèmes financiers en relation avec la Paix de Bucarest* (texte roumain). Bucarest, 1919.
- RADULESCU (S.). — *La politique financière de la Roumanie depuis 1914*. Paris, 1923.
- Réforme agraire en Roumanie et ses résultats d'après les derniers chiffres officiels, fin 1924 (La)*. Bucarest, 1925.
- Réforme agraire en Roumanie et les optants hongrois de Transylvanie devant la Société des Nations (La)*. Opinions des Jurisconsultes, 2 vol. Paris, 1927, 1928.
- Résultats de la politique budgétaire du gouvernement libéral des années 1922-1923 à 1928* (texte roumain). Bucarest, 1929.
- ROMIER (L.). — *Le carrefour des Empires morts. Du Danube au Dniester*. Paris, 1931.
- ROMMENHOELLER (C. G.). — *La Grande Roumanie*. La Haye, 1926.
- Roumanie agricole (La)*. — Ouvrage publié à l'occasion du XIV^e Congrès international d'agriculture tenu à Bucarest les 7, 8 et 10 juin 1929. Bucarest, 1929.
- SLAVESCO (V.). — *La Banque Nationale roumaine et la guerre nationale*. Bucarest, 1919.
- *Historique de la Banque Nationale de Roumanie, 1880-1924* (texte roumain). Bucarest, 1925.
- Statuts du Parti National-Libéral* (texte roumain). Bucarest, 1930.
- STEFANESCO-IACINT (N.). — *Les causes de la crise économique-financière. Le problème agricole de Roumanie* (texte roumain). Bucarest, 1931.
- STERIAN (P.). — *La Roumanie et les réparations des dommages de guerre*. Paris, 1929.
- *Les symptômes des crises économiques* (texte roumain). Bucarest, 1930.

- TASCA (G.). — *Le libéralisme économique* (texte roumain). Bucarest, 1924.
— *La production et l'organisation du travail* (texte roumain). Bucarest, 1925.
- TEIANO (C.). — *La rente roumaine et l'économie nationale*. Bucarest, 1916.
- TEODORESCO (M. I.). — *La production minière de la Roumanie dans les dix dernières années, 1920-1929*. Bucarest, 1930.
- TRIBAL (A.). — *La Roumanie*. Paris, 1930.
— Les conventions commerciales de Roumanie (*L'Europe Centrale*, n° 41, du 19 juillet 1930).
— Le traité de commerce entre la Roumanie et l'Allemagne (*L'Europe Centrale*, n° 29, du 18 juillet 1931).
— Trois mois de Ministère Iorga (*L'Europe Centrale*, n° 31, du 1^{er} août 1931).
- TOMOROVEANO (Al.). — *Les rapports de la Banque Nationale et de l'État depuis sa fondation jusqu'à nos jours*. Paris, 1928.
- TRANCO-IASSY (Gr.). — *La Roumanie au travail*. Bucarest, 1927.
- ZAMFIRESCO (C. C.). — *Les dettes agricoles, conversion ou assainissement ?* (texte roumain). Bucarest, 1930.
— *Notes économiques* (texte roumain). Craiova, 1931.

III. — DOCUMENTS OFFICIELS

- Agriculture en Roumanie (L')*. Album Statistique publié à l'occasion du XIV^e Congrès International d'Agriculture tenu à Bucarest les 7, 8, 10 juin 1929. Bucarest, 1929.
- Annuaire Statistique de la Roumanie*. Années 1910 à 1930. Publication du Ministère de l'Industrie et du Commerce. Bucarest.
- Annuaire Statistique de la Société des Nations*. Années 1930-1931. Genève.
- Bulletin d'Information et de Documentation de la Banque Nationale de Roumanie*. Années 1929, 1930 et 1931. Bucarest.
- Bulletin d'Information de l'Office d'Études Financières du Ministère des Finances*. Années 1929, 1930 et 1931. Bucarest.
- Commerce extérieur de la Roumanie et le mouvement des ports en 1912 (Le)*. Publication du Ministère des Finances. Bucarest, 1913.
- Convention entre l'État et la Banque Nationale du 11 septembre 1914 (texte roumain). Bucarest.
- Convention entre l'État et la Banque Nationale du 19 mai 1925 (texte roumain). Bucarest.
- Convention entre l'État et la Banque Nationale du 7 février 1929. Bucarest.
- Constitution du 23 mars 1923. Bucarest, 1923.
- Correspondance économique et financière*. Années 1920 à 1930. Publication du Ministère de l'Industrie et du Commerce. Bucarest.
- Crédit agricole dans certains pays de l'Europe Centrale et Orientale (Le)*. Publication de la S. D. N. Genève, 1931.
- Dépression économique (Commission d'Étude pour l'Union européenne)*. Publication de la S. D. N. Genève 1931.
- Memorandum sur les Finances Publiques*. 1926-1928. Publication de la S.D.N. Genève, 1929.

- Moniteur Officiel* (texte roumain). Bucarest.
- Motion du Congrès général de Bukovine du 15-28 novembre 1918 (texte roumain). Cernauti, 1918.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1920-1921 (Take Jonesco) (texte roumain). Bucarest.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1921-1922 (N. Titulesco) (texte roumain). Bucarest, 1921.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1923 (V. Bratiano) (texte roumain). Bucarest, 1923.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1924 (V. Bratiano) (texte roumain). Bucarest, 1923.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1925 (V. Bratiano) (texte roumain). Bucarest, 1924.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1926 (V. Bratiano) (texte roumain). Bucarest, 1925.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1927 (Lapedato) (texte roumain). Bucarest, 1926.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1928 (V. Bratiano) (texte roumain). Bucarest, 1927.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1929 (M. Popovici) (texte roumain). Bucarest, 1928.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1930 (V. Madgearo) (texte roumain). Bucarest, 1929.
- Projet de budget général de l'État pour l'exercice 1931 (M. Popovici) (texte roumain). Bucarest, 1930.
- Protocole du 27 juillet 1917 et procès-verbaux de Moscou du 5 août 1917 relatifs au dépôt du Trésor roumain au Kremlin.
- Rapport du Conseil d'administration de la Banque Nationale du 18 novembre 1915 (texte roumain). Bucarest, 1915.
- Rapport du Conseil d'administration de la Banque Nationale du 19 février 1917 (texte roumain). Iassy, 1917.
- Résolution du Conseil National de Bessarabie du 27 mars-9 avril 1918 (texte roumain). Chisinau, 1918.
- Résolution de l'Assemblée Nationale de Transylvanie, Banat et territoires roumains de Hongrie du 18 novembre -1^{er} décembre 1918 (texte roumain). Alba-Julia, 1918.
- Situation du Trésor Public au 31 mai 1923*. Publication du Ministère des Finances (texte roumain). Bucarest, 1924.
- Statistique annuelle de la Roumanie*. Années 1922 à 1930 (texte roumain). Publication de la Direction de la Statistique Générale. Bucarest.
- Statistique du Ministère de l'Agriculture et des Domaines*. Années 1922-1930. Bucarest.
- Traité de Bucarest du 7 mai 1918 (texte roumain).

IV. — REVUES ET JOURNAUX

- Annales économiques et statistiques* (mensuelle) (texte roumain). Bucarest.
- Année politique française et étrangère* (trimestrielle). Paris.

Annuaire inter-parlementaire. Paris.

Bulletin de l'Agriculture (mensuel) (texte roumain). Bucarest.

Bulletin de l'Institut Économique roumain (mensuel) (texte roumain). Bucarest.

Bulletin de l'Union des Chambres de Commerce et de l'Industrie (mensuel) (texte roumain). Bucarest.

Bulletin franco-roumain (mensuel). Paris.

La Bourse (hebdomadaire) (texte roumain). Bucarest.

Documents franço-roumains (mensuel). Paris.

Économiste français (L') (hebdomadaire). Paris.

Europe Centrale (L') (hebdomadaire). Prague.

Europe Nouvelle (L') (hebdomadaire). Paris.

Europe du Sud-Est (L') (mensuelle). Paris.

Génération de l'Union (La) (bi-mensuelle) (texte roumain). Bucarest.

Indépendance économique (trimestrielle) (texte roumain). Bucarest.

Vie agricole (La) (bi-mensuelle) (texte roumain). Bucarest.

Quotidiens français : *Agence économique et financière, L'Information, Le Temps*. (Paris).

Quotidiens roumains : *Adeverul, Argus, Aurora, Curentul, Cuvantul, Indreptarea, Neamul Romanesc, Universul, Viitorul*. (Bucarest).
Patria, Chemarea. (Cluj).

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	Pages 7-8
------------------------	--------------

PREMIÈRE PARTIE

Structure économique de la Roumanie avant et après la Grande Guerre.

CHAPITRE PREMIER

ÉTAT ÉCONOMIQUE DE LA ROUMANIE AVANT LA GUERRE DE 1914.

1. La Roumanie, sa position géographique, étendue du territoire, population urbaine et rurale. — 2. Richesses, sol, sous-sol, industries. — 3. Voies de communication, routes, chemins de fer, navigation. — 4. Commerce intérieur, extérieur. — 5. Situation financière, Banque Nationale, Crédits agricoles, banques privées, finances publiques. — 6. Appréciation d'ensemble	9-47
--	------

CHAPITRE II

PÉRIODE DE LA NEUTRALITÉ ARMÉE 1914-1916.

1. Isolement de la Roumanie. — 2. Production intérieure, industrie, agriculture. — 3. Commerce extérieur, contrats de vente de la production agricole. — 4. Influence de la guerre sur la finance privée roumaine, rôle de la Banque Nationale. — 5. La Bourse. — 6. Finances publiques, budgets de la neutralité, emprunts extérieurs et intérieurs. — 7. Etat de la dette publique à la veille de la guerre. — 8. Critique de la politique financière du gouvernement pendant la neutralité.	48-61
--	-------

CHAPITRE III

EFFETS DE LA GUERRE 1916-1918.

1. Aperçu sur la guerre. — 2. Facteurs prédominants qui ont déclenché la crise, leur distinction. — 3. Facteurs économiques, agriculture, forêts, pétrole, industries, voies de communication. — 4. Facteurs financiers : a) Facteurs financiers proprement dits, déficits budgétaires, emprunts, intérieurs, extérieurs, transport du Trésor au Kremlin ; b) Facteurs financiers provenant de la crise économique, balances commerciales négatives, émission de Bons du Trésor, emprunts à caractère

économique ; c) Facteurs financiers dus à l'agrandissement du territoire, rachat de l'émission de la Banque Générale, unification monétaire, quotes-parts des provinces, emprunts, état de la dette publique. — 5. Facteurs politiques-psychologiques. — 6. Considération d'ensemble et critique de l'activité gouvernementale pendant la période de guerre

62-108

CHAPITRE IV

TRANSFORMATION DE LA STRUCTURE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA ROUMANIE.

1. Transformation géographique, transformation économique, répartition de la population, richesses du sol, agriculture, animaux, forêts, richesses du sous-sol, charbon, gaz, minerais, sources minérales, industries. — 2. La réforme agraire et ses conséquences, corrélation entre les mouvements sociaux russes et roumains depuis 1834. — La réforme agraire dans l'ancien royaume, dans la Transylvanie, dans la Bukovine, dans la Bessarabie, conséquences et critique.

109-135

DEUXIÈME PARTIE

Analyse des Programmes de redressement et de l'Œuvre Législative des Partis Politiques. 1920-1931.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU SUR LA VIE PARLEMENTAIRE ET LES PARTIS POLITIQUES EN ROUMANIE

1. Principes de la Loi constitutionnelle. — 2. Pratique de la vie politique. — 3. Principaux partis

136-141

CHAPITRE II

LE PROGRAMME ÉCONOMIQUE ET L'ŒUVRE GOUVERNEMENTALE DES PARTIS POLITIQUES AU POUVOIR ENTRE 1920 ET 1931.

SECTION I

Le Parti National-Libéral.

1. Phases de l'évolution du programme économique du parti National-Libéral. — 2. Sa doctrine économique et financière en 1921. — 3. L'œuvre accomplie pendant les gouvernements 1922-1926 et 1927-1928. Politique économique, lois à caractère économique, la loi sur la création des Chambres d'Agriculture du 13 avril 1925, le Code de Coopération du 7 juillet 1928, la loi relative à la commercialisation et au contrôle des entreprises économiques de l'État du 6 juin 1924, la loi sur l'énergie du 1^{er} juillet 1924, la loi des mines du 3 juillet 1924. Politique financière, consolidation de la dette flottante, politique monétaire. — 4. Conséquences de l'activité gouvernementale de ce parti. — 5. Critique.

142-199

SECTION II

Le Parti du Peuple.

1. Origine du Parti du Peuple. — 2. Sa conception économique et financière en 1920 et 1926. — 3. L'œuvre accomplie pendant les gouvernements 1920-1922 et 1926-1927. Politique économique, principales lois à caractère économique, création du Ministère du Travail, la loi sur la réglementation des conflits de travail de 1920, la loi sur les syndicats professionnels du 24 avril 1921, la loi sur l'organisation du placement du 30 septembre 1921, la loi sur les Chambres de Travail de 1927. Politique financière, la réforme fiscale du 1^{er} août 1921, la loi sur l'harmonisation des rétributions budgétaires du 31 mai 1927, la politique budgétaire. — 4. Critique. 200-226

SECTION III

Le Parti National-Paysan.

1. Genèse et formation du Parti National-Paysan. — 2. Principes de base de son programme économique et financier. — 3. Œuvre législative accomplie pendant son gouvernement 1928-1931. Politique économique, principales lois à caractère économique, la loi sur l'organisation de la Coopération du 28 mars 1929, la loi sur l'organisation du Crédit Foncier Rural et de Crédit Agricole du 29 juillet 1929, la loi pour l'organisation et l'administration des entreprises et des biens publics sur des bases commerciales du 15 mars 1929, la loi des mines du 28 juillet 1929, la loi pour la création de la Régie Autonome des Chemins de fer du 1^{er} juillet 1929, la loi relative à l'établissement du tarif douanier du 30 juillet 1929. Politique financière, la loi sur la stabilisation monétaire du 7 février 1929, la loi relative à la Caisse Autonome du 7 février 1929. Emprunt de stabilisation, les nouveaux statuts de la Banque Nationale et l'opération de la stabilisation, la loi sur la comptabilité publique du 31 juillet 1929. Emprunt de mars 1931, politique budgétaire, les lois budgétaires de 1929, 1930 et 1931. — 4. Critique . . . 227-281

SECTION IV

Le Parti National-Démocrate.

1. Formation du gouvernement N. Iorga. — 2. Quelques réalisations : a) économiques, la loi sur la valorisation des céréales du 15 juillet 1931, le traité de Commerce entre l'Allemagne et la Roumanie du 22 juin 1931 ; b) financières, la rectification de la loi budgétaire de 1931, secours apporté au marché financier. — 3. Programme envisagé. 282-288

CHAPITRE III

CONCLUSION.	289-291
BIBLIOGRAPHIE	292-300
TABLES DES MATIÈRES	301-303

Vu : *le Président*,
William OUALID.

Vu : *le Doyen*,
H. BERTHÉLÉMY.

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

